



Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

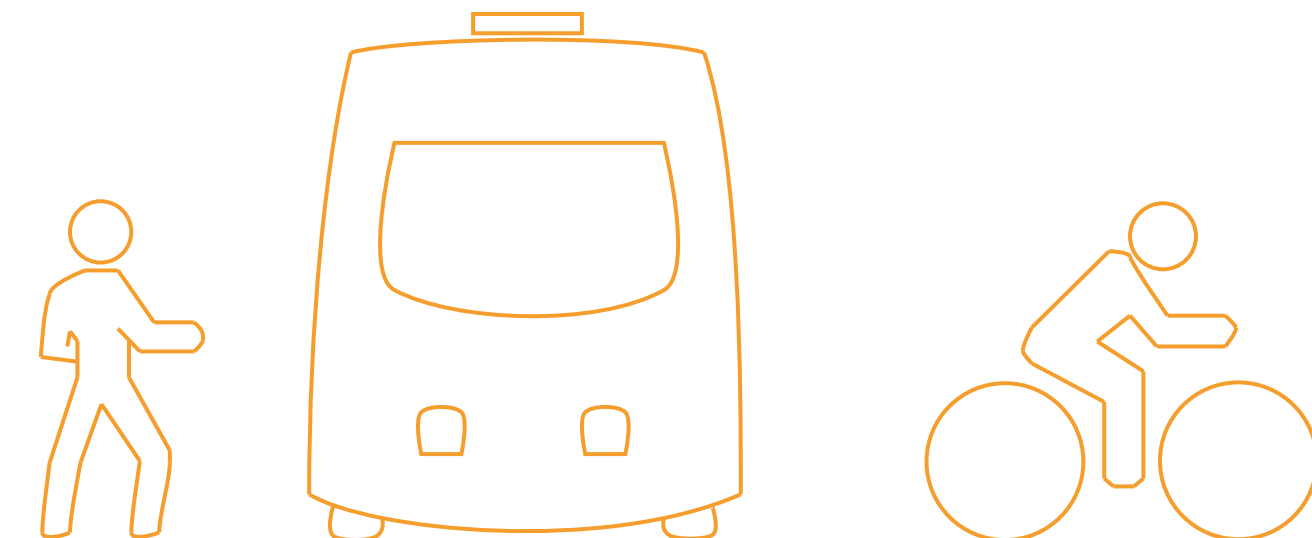
Fakulteten för landskapsarkitektur,
trädgårds- och växtproduktionsvetenskap

Mobility Management i stadsplanering

- om att skapa win-winsituationer

Mobility Management in urban planning
- creating win-win situations

Siri Larsson Lindersköld



Självständigt arbete 30 hp
Hållbar stadsutveckling, ledning, organisering och förvaltning
Alnarp 2014

Mobility Management i stadsplanering

- om att skapa "win-winsituationer"

Mobility Management in urban planning
- creating win-win situations

Siri Larsson Lindersköld

Handledare: Caroline Dahl, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning, SLU

Examinator: Tim Delshammar, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning, SLU

Omfattning: 30 hp

Nivå och fördjupning: A2E

Kurstitel: Självständigt arbete i Hållbar stadsutveckling

Kurskod: EX0760

Ämne: Landskapsarkitektur

Program/utbildning: Hållbar stadsutveckling, ledning, organisering och förvaltning

Utgivningsort: Alnarp

Utgivningsmånad och -år: Juni 2014

Omslagsbild: Egen illustration

Elektronisk publicering: <http://stud.epsilon.slu.se>

Nyckelord: Mobility Management, Stadsplanering, Hållbart transportsystem, Trafik, Beteenden, Kommuner & Organisation

SLU, Sveriges lantbruksuniversitet

Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds- och växtproduktionsvetenskap

Institutionen för arbetsvetenskap, ekonomi och miljöpsykologi

Förord

Denna uppsats har skrivits under vårterminen 2014 vid institutionen för Landskapsarkitektur, planering och förvaltning, vid SLU Alnarp, inom programmet Hållbar stadsutveckling – ledning, organisering och förvaltning. Uppsatsen omfattar 30 hp på avancerad nivå inom ämnet Landskapsarkitektur.

Val av uppsatsämne grundar sig i mitt intresse för planerings- och kommunikationsfrågor i stadsutveckling. Studien kombinerar min kandidatutbildning inom Byggd miljö med inriktning mot Arkitektur, Visualisering och Kommunikation med masterutbildningen i Hållbar stadsutveckling. Detta uppsatsarbete har ökat min förståelse av vikten av att ställa om stadens transportsystem, för att vi ska nå ett mer hållbart samhälle. Omställningen kräver att vi tar hjälp av nya strategier för att nå dit. Det behövs även ett helhetsperspektiv på stadens transporter och rörelser, vilket i högsta grad inkluderar förankring och beteendepåverkande åtgärder och strategier.

Jag vill rikta ett tack till alla som stöttat mig i detta arbete, speciellt min handledare Caroline Dahl vid institutionen Landskapsarkitektur, planering och förvaltning, SLU Alnarp, för vägledning och uppmuntran genom hela processen. Jag vill även rikta ett tack till studiens intervjurespondenter för deras värdefulla bidrag.



Siri Larsson Lindersköld

Juni 2014
Alnarp

Sammanfattning

Idag lever 80 procent av Europas befolkning i urbana miljöer. Städerna står för 70 – 80 % av energianvändningen i EU och står för lika stor andel av växthusgasutsläppen. Transporter är helt nödvändiga och viktiga för staden och samhället, men är också källan till trängsel och miljöproblem i våra städer, så som lokala luftföroreningar, utarmning av icke förnybara fossila bränslen, fragmentering av öppna ytor med vägar, växande förorter samt nedbrytning av stadsdelars livskvalitet. Inom dagens stadsplanering ses transporter som en viktig del i styrningen mot en hållbar stadsutveckling och det är allmänt erkänt att det finns ett behov av att hantera efterfrågan på resor.

Denna studie visar på att infrastrukturutbyggnaden är en viktig del i att ge goda förutsättningar för hållbara transportslag, emellertid kan den fysiska strukturen enbart hantera en del av trafikproblemen. Kostnaderna för infrastrukturutbyggnad är mycket höga och finansiärerna är få, det tar dessutom lång tid att genomföra stora förändringar av infrastrukturen. Därför krävs att fysiska åtgärder, som infrastruktursatsningar, kombineras med Mobility Management (MM) som syftar till att påverka beteende, attityd och livsstil i en mer hållbar riktning.

Studiens huvudsakliga syfte var att undersöka hur MM-kompetensen används i kommunens stadsplaneringsprocesser. Syftet var också att identifiera vilka faktorer, både organisatoriska och strategiska, som påverkar hur väl MM-åtgärder implementeras. Den empiriska undersökningen bygger på en fallstudie av Malmö stad. Fallstudien utgörs av ett kvalitativt urval av dokument och projekt inom Malmö stad. För att identifiera hinder och möjligheter för MM granskas kommunens planeringsprocess.

Resultaten bekräftar att det finns en osäkerhet inom kommunen avseende i vilket skede av planeringsprocessen MM-strategier gör störst nytta. Studien visar emellertid att det finns outnyttjad potential vad gäller införande av MM-åtgärder i planeringsprocessen. De hinder som identifieras för ett framgångsrikt arbete med MM i kommunen handlar dels om resursbrist, dels om ett kunskapsbehov och dels om hindrande lagstiftning. Studiens resultat visar på behovet av en arbetsmodell för hur arbetet med MM ska ske i kommunens planeringsprocesser för att MM ska få genomslag i stadens detaljplaner. I dagsläget bygger MM på frivilliga avsiktsförklaringar, förhandlingar och att skapa ”win-winsituationer”.

Abstract

Today, 80 percent of Europe's population live in urban environments. Cities account for 70-80 percent of energy use in the EU and emit the same percentage greenhouse gases. Transport is absolutely necessary and important for the city and the community, but is also the source of congestion and environmental problems in our cities, as local air pollution, depletion of non-renewable fossil fuels, fragmentation of open space with roads, suburban sprawl and degradation of urban neighbourhoods quality of life. In today's urban design transportation is viewed as a key question in management towards sustainable urban development, and it is generally recognized that there is a need to manage the demand for travel.

This study shows that infrastructure development is an important part of providing good conditions for sustainable modes of transport, however, the physical structure can only handle some of the traffic problems. The costs of infrastructure development are very high and the financiers are few, it takes a long time to implement major changes to the infrastructure. Therefore, it is required that physical measures, such as infrastructure investments, is combined with Mobility Management (MM), which aims to influence behaviour, attitude and lifestyle in a more sustainable direction.

The study's main purpose was to examine how MM is used in the municipal urban planning processes. The study also aimed to identify the factors, both organizational and strategic, which affects how well the MM measures are implemented. The empirical study is based on a case study of the City of Malmö. The empirical study consists of a qualitative selection of documents and projects within the city of Malmö. The municipal planning process is reviewed in order to identify obstacles and opportunities for MM.

The results confirm that there is an uncertainty in the municipality regarding in what stage of the planning process MM strategies should be implemented. The study shows that there is untapped potential as regards the inclusion of MM measures in the planning process. Identified barriers for a successful implementation of MM in municipal planning process are: lack of resources, a need for knowledge and prohibitive legislation. The results demonstrate a need for a model for how the MM should be implemented in municipal planning processes, so that MM is reflected in the city's local plans. In the current situation MM is based on voluntary declaration of intentions, negotiations and creating "win-win situations".

Innehållsförteckning

1. Introduktion	s. 11
1.1 Bakgrund	s. 11
1.2 Problembeskrivning	s. 12
1.3 Syfte	s. 12
1.4 Frågeställningar	s. 13
1.5 Forskningsdesign och metod	s. 13
1.5.1 Kvalitativ litteraturstudie	s. 13
1.5.2 Fallstudie som forskningsdesign	s. 14
1.5.3 Kvalitativ bearbetning	s. 17
1.6 Avgränsningar	s. 17
1.7 Uppsatsens disposition	s. 18
1.8 Förkortningar & begrepp	s. 19
2. Mobility Management i planeringen	s. 21
Teori, tidigare forskning & offentliga dokument	
2.1 Ett hållbart transportsystem	s. 21
2.1.1 Nationella mål för transporter och miljö	s. 22
2.1.2 Definition av ett hållbart transportsystem	s. 24
2.2 Mobility Management	s. 26
2.2.1 Varför Mobility Management	s. 27
2.2.2 Implementering	s. 27
2.3 Kommunens organisation	s. 28
2.3.1 Kommunal planering	s. 29
2.3.2 Trafikplanering	s. 30
2.3.3 Planprocessen och målsättningar	s. 32
2.3.4 Mobility Management i kommunal planering	s. 32
2.4 Hinder och möjligheter med MM i planeringen	s. 34
2.4.1 Planeringsstrategier	s. 34
2.4.2 Organisation	s. 35
2.4.3 Samverkan	s. 37
2.4.4 Styrning av parkering och biltrafik	s. 38
2.4.5 Information och marknadsföring	s. 39
2.5 Teoretiska verktyg	s. 42
3. Mobility Management i Malmö stad	s. 43
Empirisk undersökning	
3.1 Malmö stad som fallstudie	s. 43
3.2 Planeringens styrdokument	s. 43
3.2.1 Gällande ÖP i relation till ÖP 2012	s. 44
3.2.2 Budget och verksamhetsmål	s. 53
3.2.3 Sammanfattning av planeringens styrdokument	s. 55

3.3 Hållbart resande	s.56
3.3.1 Projekten	s. 56
3.3.2 Västra Hamnen	s. 57
3.3.3 Limhamns hamnområde	s. 63
3.3.4 Sammanfattande jämförelse av projekten	s. 71
4. Utvärdering av Mobility Management-arbetet i Malmö stad	s. 73
Analys	
4.1 Övergripande förutsättningar	s. 73
4.1.1 Planeringsstrategier	s. 73
4.1.2 Organisation	s. 75
4.2 Strategiområden	s. 76
4.2.1 Samverkan	s. 76
4.2.2 Styrning av parkering och biltrafik	s. 78
4.2.3 Information och marknadsföring	s. 79
5. Förutsättningar för Mobility Management i planeringen	s.81
Diskussion & slutsatser	
5.1 Iakttagelser	s. 81
5.1.1 Övergripande planeringsstrategier	s. 81
5.1.2 MM-strategier	s. 82
5.1.3 Kommunens organisation	s. 83
5.2 Slutsatser	s. 85
6. Källförteckning	s. 87
6.1 Tryckta källor	s. 87
6.2 Webbaserade källor	s. 90
6.3 Muntliga källor	s. 91
6.4 Förteckning intervjurespondenter	s. 91
6.5 Förteckning observationstillfällen	s. 91

1. Introduktion

1.1 Bakgrund

Idag lever 80 % av Europas befolkning i urbana miljöer. Städerna står för 70 – 80 % av energianvändningen i EU och står för lika stor andel av växthusgasutsläppen. Om vi inte ska riskera att överskrida EUs tvågradersmål krävs att vi minskar våra utsläpp inom en mycket snar framtid. I Färdplan 2050 slås fast att Sverige ska vara ett land utan nettoklimatutsläpp till år 2050 (DHS, 2012a s. 5). Transporter är helt nödvändiga och viktiga för staden och samhället, men är också källan till trängsel och miljöproblem i våra städer, så som lokala luftföroreningar, utarmning av icke förnybara fossila bränslen, fragmentering av öppna ytor med vägar, växande förorter samt nedbrytning av stadsdelars livskvalitet (Silva 2013 s. 2).

Problem relaterade till städernas transportsystem äventyrar livskvaliteten och attraktionskraften i urbana områden. För att vi ska gå mot en hållbar stadsutveckling krävs bl.a. att vi bryter ohållbara vanor och livsmönster. Därför finns ett behov av policyer som kan påverka transportbeteende. Policyer och stadens struktur kan tillsammans vara en del av lösningen på problem kopplade till transporter. Städernas koncentration av människor på liten yta kan även ge förutsättningar att utveckla hållbara system som många kan ta del av. I städer där det finns en ekonomisk tillväxt och ett starkt och välgrundat politiskt ledarskap finns förutsättningar och resurser att driva en mer aktiv klimatpolitik som även genomsyrar planeringen (DHS 2012a s. 5).

Inom stadsplanering ses transporter som en viktig del i styrningen mot en hållbar stadsutveckling och det är allmänt erkänt att det finns ett behov av att hantera efterfrågan på resor (Silva 2013). Mobility Management (MM) är den generella termen för strategier som syftar till en mer effektiv användning av transportresurser genom beteende- och attitydpåverkan. MM är ett kostnadseffektivt instrument för att göra rörlighet och transporter mer hållbara. Det är ett komplement till teknik- och infrastrukturåtgärder för att uppnå hållbar mobilitet på flera olika nivåer: lokal, nationell och europeisk nivå (EPOMM 2013 s. 5).

Sedan 1990-talet har planeringens strategiska åtgärder allt mer kombineras med information. Trafik- och stadsplaneringen har mer och mer strävat efter förankring och ett helhetsperspektiv för att få genomslagskraft och acceptans bland befolkning och beslutsfattare (Wahl & Jonsson 2008, s. 40). Idag riktas även en kritik mot hur planeringsinstrument och planeringslagstiftning tillämpas. Många menar att kommunens roll som ledare av planering och byggande är föråldrad. Idag har privata aktörer resurser som ger dem möjlighet att sätta ramarna för planeringen genom att erbjuda färdiga projekt även i form av detaljplaner (Nyström & Tonell 2012; Ullstad 2008; Henecke & Kahn 2002), än så länge främst när det gäller bostadsområden.

Stadsplanering handlar idag till stor del om förhandling och samverkan mellan kommun och olika aktörer, något som även är nödvändigt för att nå gemensamma mål för hållbar stadsutveckling. Inom trafikplanering pekar man ofta på att så många trafikslag som möjligt ska integreras för att så många intressen som möjligt ska kunna kombineras så som trygghet, säkerhet, miljö och omgivning. Detta kräver samarbete mellan olika aktörer, både privata och offentliga. Om trafiken och människan ska anpassas till varandra kan information vara ett sätt att påverka till ett positivt färdmedelsval och trafikantbeteende (Wahl & Jonsson 2008, s. 40).

1.2 Problembeskrivning

Malmö stads kommun eftersträvar att skapa ett hållbart transportsystem i sina visioner för framtiden. Samtidigt förutspås att stadens invånarantal kommer att växa från dagens ca 300 000 invånare till 400 000 invånare år 2030. I stadsbyggnadsvisionen för 2032 beskrivs Malmö som en stad där de vanligaste färdssätten är att gå, cykla eller åka kollektivt och att andelen bilresor kraftigt ska minska (Malmö stad 2013f s. 7). Under 2011 valde malmöborna bilen vid 41 % av sina resor, vilket innebär 400 000 bilresor per dygn. Detta är emellertid en andelsminskning från 2003, då andelen bilresor var 52 %. Biltrafiken har däremot totalt sett ökat i kommunen, men minskat i stadens centrala delar (Malmö stad 2012). En verklig utmaning för staden är att nå målsättningen om att mängden bilresor inte ska öka när befolkningen ökar, vilket kräver att en mycket större andel resor sker på andra sätt än med bil i framtiden.

Infrastrukturutbyggnaden är en viktig del i att ge goda förutsättningar för olika transportslag samt för att integrera dessa i stadsstrukturen, emellertid kan den fysiska strukturen enbart hantera en del av trafikproblemen. Kostnaderna för infrastrukturutbyggnad är mycket höga och finansierarna är få, det tar dessutom lång tid att genomföra stora förändringar av infrastrukturen. Ökad tillgång på vägkapacitet innebär även att efterfrågan drivs på och det blir snart en större efterfrågan än den man investerat för (Civilutskottet et al. 2011 s. 14). Därför krävs att fysiska åtgärder, som infrastruktur-satsningar, kombineras med Mobility Management som syftar till att påverka beteende, attityd och livsstil i en mer hållbar riktning. För att MM-strategier och åtgärder ska få önskad effekt måste dessa integreras i planeringsprocessen. Detta kräver att strategier och åtgärder implementeras tillsammans med fysiska åtgärder (Litman 2003 s. 573f; Hyllenius Mattisson 2014 [muntl.]). En förutsättning för detta är att strategier och åtgärder implementeras vid rätt skeden i planprocessen. Det finns idag en osäkerhet inom kommunen avseende i vilket skede av planeringsprocessen MM-strategier gör störst nytta (Medberg 2014 [muntl.]).



Relationen mellan kommunens organisation, Mobility Management och resultat
(egen illustration)

1.3 Syfte

Syftet med studien var att undersöka hur Mobility Management-kompetensen används i kommunens stadsplaneringsprocesser. Syftet var också att identifiera vilka faktorer, både organisatoriska och strategiska, som påverkar hur väl Mobility Management-åtgärder implementeras.

1.4 Frågeställningar

För att uppnå studiens syfte användes Malmö stad som fallstudie. Studien preciserades genom en övergripande frågeställning som kompletterades med tre stycken undersökningsfrågor kopplade till fallstudien:

Vad krävs av planeringen för ett framgångsrikt arbete med Mobility Management i utvecklingen av staden?

- Ingår Mobility Management i planeringens styrdokument i Malmö stad och i så fall hur?
- Vilka förutsättningar ger kommunens organisation för Mobility Management-arbetet?
- Hur implementeras Mobility Management i planeringen genom projekten Hållbart resande i Västra Hamnen & Hållbart resande i Limhamn?

1.5 Forskningsdesign och metod

Forskningsdesignen som används i studien är en fallstudie. Metoderna som används för att studera fallet är av kvalitativ karaktär, då tonvikten i en kvalitativ studie ligger på ord och tolkning av dess betydelse (Bryman 2011 s. 340). För att visa på tidigare forskning inom området Mobility Management har en kvalitativ litteraturstudie genomförts. För insamling av empiri användes flera olika metoder: kvalitativa dokumentstudier, intervjuer samt observationer. Kvalitativ innehållsanalys är analysmetoden som använts för att analysera det empiriska materialet. Dessa metoder och tillvägagångssätt presenteras mer ingående nedan.

1.5.1 Kvalitativ litteraturstudie

För att granska tidigare forskning har en kvalitativ litteraturstudie genomförts. Kapitel 2 presenterar urvalet av teorier som gjorts i litteraturstudien. Uppsatsen berör i stort planerings-, organisations- och kommunikationsteori. Målsättningen har varit att behandla ledet från organisation, dess sammansättning, förankring och struktur till påverkan på arbetsresultatet i form av informationskampanjer, kommunikationsstrategier och strategiska dokument i teoriavsnittet. Detta för att sedan kunna diskutera samma frågor i fallstudien. Avsnitt 2.1 - 2.3 presenterar tidigare forskning kring den hållbara staden, hållbara transportsystem samt kommunens organisation för att motivera Mobility Management som strategi.

Avsnitt 2.4 presenterar tidigare forskning kring Mobility Management och framgångsfaktorer för ett sådant arbete. Detta avsnitt behandlar planeringsstrategier, organisation och specifika Mobility Management-strategier. En utgångspunkt i avsnittet är skriften MaxLupoSE. MaxLupoSE är den svenska versionen av den samanställning som gjordes i samband med MAX (EUs forskningsprojekt kring Mobility Management). Skriften har tagits fram under 2011 av Trivector Traffic, med Trafikverket som beställare, i syfte att ge råd kring hur Mobility Management kan användas i den svenska kommunala planeringen. De strategier som beskrivs i dokumentet styrks eller motbevisas i avsnittet med hjälp av vetenskapliga resultat. De vetenskapliga artiklar som används i studien är utgivna mellan åren 2007 och 2014, vilket innebär att dess slutsatser är aktuella. Artiklarna beskriver erfarenheter och forskningsresultat från olika länder, t.ex. Australien, USA, Japan, England, Norge och Sverige. Genom att använda erfarenheter från andra länder begränsas inte studien till vad som är möjligt i dagsläget ur ett svenskt perspektiv. Erfarenheter från andra länder och städer visar därmed på andra möjligheter för implementering av MM. I avsnitt 2.5 sammanfattas strategier för ett arbete med MM i den kommunala planeringen i en matris. Matrisens olika delar utgör sedan teoretiska utgångspunkter för analysen av fallstudien.

1.5.2 Fallstudie som forskningsdesign

För att granska hur MM-kompetensen används i planeringsprocessen idag användes en fallstudie. I fallstudien undersöks Malmö stad, en svensk kommun som arbetar med Mobility Management i stadsplaneringen. Det huvudsakliga syftet var att undersöka hur villkoren ser ut för att omsätta Malmös trafikmål i vardagspraktiken genom att arbeta med MM och att beskriva hur det praktiska arbetet med MM kan ske i en kommun. En fallstudie innebär en detaljerad och ingående studie av ett enda fall (Bryman 2011 s. 73). Metoden används eftersom den ger möjlighet att belysa unika egenskaper hos ett specifikt fall (Bryman 2011 s. 75-76). Fallstudien får ofta kritik för att det inte skulle gå att generalisera från ett enda fall. Emellertid menar Flyvbjerg (2006) att det går att generalisera grundat på ett enda fall samt att metoden är väsentlig för vetenskaplig utveckling. Flyvbjerg (2006) menar vidare att ”exemplets kraft” är undervärderat i vetenskaplig forskning (s. 228). Eftersom studiens syfte är att undersöka hur arbetet med MM kan ske i en kommun, utgör resultatet ett exempel på en kommuns arbete. Olika kommuner har olika förutsättningar, men det finns delar i studiens resultat som även kan vara intressanta för andra kommuner och organisationer m.fl.

Urval av kommun

Valet av Malmö stad som fallstudie är först och främst baserat på att kommunen har ett etablerat arbete med Mobility Management i olika typer av projekt, till skillnad från många andra svenska kommuner. Valet av Malmö stad som fallstudie har gjorts målinriktat, d.v.s. intervjurespondenter, platser och organisation väljs eftersom de har relevans för förståelse av en företeelse. Urvalet görs på ett strategiskt sätt så att källmaterialet är relevant för uppsatsens forskningsfrågor (Bryman 2011 s. 392). På Malmö stads gatukontor finns även en speciell MM-enhet som arbetar med denna typ av frågor. Att Malmö arbetar aktivt med MM gör därför kommunen intressant att studera. Fallet ger möjlighet att undersöka Malmös MM-arbete och sätta detta i relation till litteraturen, för att sedan dra slutsatser kring vad som påverkar om arbetet med MM blir framgångsrikt.

Kvalitativa dokumentstudier

För att besvara frågeställningen ”Ingår MM i planeringens styrdokument i Malmö stad och i så fall hur?” användes kvalitativa dokumentstudier. Genom analys av styrdokument för planeringen i Malmö stad undersöks återkopplingen mellan Mobility Management-åtgärder och Malmö stads långsiktiga strategier och målsättningar. Det är viktigt att vara medveten om att ett kvalitativt urval av dokument inverkar på studiens resultat. Studiens syfte är inte att skapa en heltäckande bild av allt arbete med hållbar trafik i kommunen. De dokument som studeras har relevans för dels vilka förutsättningar kommunens styrande dokument ger arbetet med Mobility Management och dels två specifika projekt, se urval nedan.

Urval av källmaterial från Malmö stad

Först och främst har Malmö stads styrande dokument studerats. Malmö stads gällande översiktsplan ÖP 2000 är från 2001 och aktualiserades 2006, Aktualisering av översiktsplanen 2005. Under 2013 kom ett förslag till ny ÖP, Utställningsförslag ÖP 2012, denna har inte ännu antagits av kommunstyrelsen, men den visar på hur kommunen tänker om framtiden. I översiktsplanedokumentet kan både övergripande målsättningar och strategier utläsas. Utöver ÖP studerades även Malmö stads vägledande dokument, policyer och program som har relevans för transporter. För att undersöka det praktiska arbetet med MM i kommunen tog jag kontakt med MM-enheten på Malmö stad. Genom gruppen fick jag kontakt och tillgång till mer material än vad som finns tillgängligt på hemsidan. Därmed är flera dokument fortfarande arbetsmaterial och ännu inte politiskt antagna. Bland dessa finns en MM-strategi för hur MM-enheten internt ska arbeta med frågorna. För de två studerade projekten skiljer sig källmaterialet åt. Vid studien av projektet Hållbart resande i Västra Hamnen hade jag tillgång till den rapport som projektgruppen arbetat fram. Denna används främst som källa till bakgrundinformation, emellertid är denna ännu inte politiskt antagen. Vid studien av projektet Hållbart resande i Limhamn, där arbetet fortfarande pågick, hade jag inte tillgång till arbetsgruppens rapport. Därför har främst intervjuer använts för insamling av bakgrundsinformation om projektet.

Nedan följer en lista över det källmaterial som utgör uppsatsens empiri:

Övergripande styrdokument	Malmö stad ÖP 2000
	Trafikstrategi för Malmö 2004
	Aktualisering av översiktsplanen 2005
	Parkeringspolicy och Parkeringsnorm för bil, mc och cykel i Malmö 2010
	Trafikmiljöprogram Malmö stad 2012 – 2017
	Utställningsförslag, ÖP 2012
	Strategisk plan. Mobility Management i Malmö, 2014
	Budget Malmö stad, 2014
	Gatukontorets Verksamhetsplan 2014
Västra Hamnen	Mål och gestaltungsprinciper för Västra Hamnen, 2007
	Trafikutredning Västra Hamnen, 2010
	Hållbart resande i Västra Hamnen, samrådshandling, 2013
	Västra Hamnen 2031 ett hållbart och gott liv för alla, 2013
	Intervju med projektledaren för Hållbart resande i Västra Hamnen
	Observation av Västra Hamnen
Limhamns hamnområde	Planprogram Pp 6003, Runt Övägen, 2005
	Planbeskrivning. Detaljplan för "Limhamns läge", 2011
	Planbeskrivning. Detaljplan för Nordvästra delen av kv Cementen, 2014
	Observation av projektmöte för Hållbart resande i Limhamn
	Intervjuer med samtliga tre projektdeltagare i Hållbart resande i Limhamn
	Observation av Limhamns hamnområde

Kvalitativa intervjuer

För att mer konkret undersöka hur planeringsprocessen ger förutsättningar för ett framgångsrikt arbete med MM och därigenom besvara frågeställningarna "Vilka förutsättningar ger kommunens organisation för MM-arbetet?" och "Hur implementeras MM i planeringen genom projekten Hållbart resande i Limhamn & Hållbart resande i Västra Hamnen?" undersöktes två stycken MM-projekt i Malmö stad, "Hållbart resande i Västra Hamnen" och "Hållbart resande i Limhamn" (arbetsnamn). Arbetet med Hållbart resande Västra Hamnen avslutades år 2013. Arbetet med projektet Hållbart resande i Limhamn löpte parallellt med min uppsats under våren 2014. Mitt syfte med att undersöka de båda projekten var att ta reda på hur projektens organisation och strategier såg ut i förhållande till den övriga planeringen som gjordes av staden. Däremot skilde sig insamlingsmetoderna åt för data för de olika projekten. För Hållbart resande i Västra Hamnen gjordes en kvalitativ innehållsanalys av den rapport som tagits fram i projekt samt en kvalitativ intervju med projektledaren. För Hållbart resande i Limhamn gjordes även en deltagande observation vid ett projektmöte samt intervjuer med alla deltagare i projektet, d.v.s. totalt fyra intervjuer i studien.

Syftet med intervjuerna var att med ett öppet sinne ta reda på så mycket som möjligt om respektive projekt. Intervjurespondenterna gav information kring vad som hänt i projekten, något som inte alltid kan utläsas av dokument. Förutom att ge information kring vad som hänt i projekten ville jag även undersöka respondentens synsätt och uppfattning om projektet och organisationen. En kvalitativ intervju har till syfte att upptäcka och identifiera egenskaper om den intervjuades livsvärld eller uppfattning om saker och ting (Patel & Davidsson, 2011 s. 82). Alla intervjuer som genomförts i studien har varit av kvalitativ karaktär. Intervjuerna var semistrukturerade, d.v.s. en lista med specifika teman för intervjun användes, men samtidigt fanns stor frihet för respondenten att själv utforma svaren (Patel & Davidsson, 2011 s. 82). Vid samtliga fyra intervjuer var graden av standardisering låg, intervjuerna hade mer karaktären av samtal, vilket gjorde att frågorna kom i den ordning som

det passade i samtalet. Hälften av intervjuerna spelades in, vid samtliga tillfällen togs anteckningar. Emellertid har ingen transkribering genomförts eftersom syftet inte var att jämföra respondenternas svar. Det innebär att viss omskrivning har gjorts av intervjurespondenternas uttalanden.

Intervjuerna, som genomfördes med deltagare i respektive projekt strukturerades utifrån samma teman, ”projektbakgrund”, ”målsättningar”, ”strategier”, ”organisation” samt ”erfarenhetsåterföring”. Intervjun med projektledaren för Hållbart resande i Västra Hamnen hade syftet att försöka skapa en bild av ett projekt som avslutats. Respondenten hade då även möjlighet att svara utifrån erfarenheter av projektet och möjlighet att blicka tillbaka på projektet. Intervjuerna som genomfördes i anknytning till Hållbart resande i Limhamn hade i stort sett samma syfte som tidigare intervju, att skapa en bild av projektet. Däremot fanns inte samma möjlighet för deltagarna att blicka tillbaka eftersom projektet fortfarande pågick. Vid användning av en kvalitativ intervju måste man beakta att intervjuare och intervjurespondent båda är medskapare i ett samtal. Forskarens kunskaper samt erfarenheter påverkar på olika sätt den kvalitativa intervjun (Patel & Davidsson, 2011 s. 82). Detta bör beaktas i förhållande till studiens resultat likväl som att urvalet av intervjurespondenter har en inverkan.

Urval av intervjurespondenter

Sammanlagt har fyra kvalitativa intervjuer genomförts. Intervjuer har genomförts med respektive projektledare för projektgrupperna, vilka benämns projektledare 1 och 2 i empirin, de två projektleddarna är trafikplanerare på Stadsbyggnadskontoret. I projektet Hållbart resande i Limhamn intervjuades även alla projektdeltagare, d.v.s. två stycken tjänstemän ytterligare, vilka benämns projektdeltagare 1 och 2 i empirin. En utav dessa är trafikplanerare på Gatukontoret och den andra arbetar på MM-enheten på Gatukontoret. Det som bör beaktas i förhållande till studiens resultat är att intervjurespondenterna arbetar under politiska restriktioner och är beroende av att samarbeta med politiker (Nyström & Tonell 2012 s. 111). Det som kommer fram i intervjuerna kan även påverkas av klimatet på kommunen och av målsättningar om att skapa en viss bild utåt.

Urvalet av respondenter har gjorts utifrån studiens utforskande angreppssätt, med målet att ta reda på vad som krävs av planeringen för ett framgångsrikt arbete med MM. Utifrån de två Hållbart resande-projekten gjordes ett målinriktat urval, d.v.s. att urvalet görs utifrån att intervjurespondenterna ska vara relevanta för forskningsfrågorna (Bryman 2011 s. 434). Anledningen till valet att intervju deltagare i projekten ”Hållbart resande” är att det ger en möjlighet att ta reda på hur olika sektorer inom kommunen samverkar i syfte att främja MM och hållbart resande. Syftet med intervjuerna var att undersöka hur det dagliga arbetet i kommunen ser ut och vilka förutsättningar organisationen ger för att arbeta framgångsrikt med MM.

Kvalitativa observationer

Metoden deltagande observation användes vid ett projektmöte för Hållbart resande i Limhamn. En deltagande observation innebär att observatören tar aktiv del i den situation som ska observeras och går in som medlem i den aktuella gruppen. Observation ger möjlighet att studera beteenden och skeenden i ett naturligt sammanhang i samma stund som det inträffar (Patel & Davidsson, 2011 s. 91). Vid detta tillfälle innebar observationen att jag deltog på ett av gruppens projektmöten. I samband med mötet fick jag tillfälle att berätta om studien och dess syfte. En av de nackdelar som brukar nämnas i samband med deltagande observationer är att enbart det faktum att observatören deltar i gruppen kommer att störa gruppens naturliga beteende (Patel & Davidsson, 2011 s. 99). Observationen var ostrukturerad i sin form eftersom syftet var utforskande och att ta reda på så mycket möjligt. Detta för att skapa en bild av projektet och organisationen samt att lägga grunden för intervjuerna med projektdeltagarna. Vid observationen användes inget observationsschema, istället fördes anteckningar. Detta insamlingssätt gör det omöjligt att registrera allting som sägs och det är nödvändigt att göra ett urval av det som är mest intressant för studien (Patel & Davidsson, 2011 s. 99).

Under en förmiddag besökte jag Limhamns hamnområde samt Västra Hamnen för att observera plat-

serna och dokumentera områdena genom fotografering. Syftet med detta var främst att skapa en bild av platsernas fysiska förutsättningar, också i förhållande till varandra. Detta för att kunna ställa min egen upplevelse mot källmaterialet från Malmö stad.

1.5.3 Kvalitativ bearbetning

Metoden som användes för att bearbeta det empiriska materialet (dokument, observationer och intervjuer) är kvalitativ innehållsanalys. Analysen av det empiriska materialet har inneburit att ett antal i förväg definierade kategorier tillämpas på källorna. Dessa teman skiljer sig mellan olika avsnitt utifrån det som är relevant för uppsatsens frågeställningar. Kvalitativ innehållsanalys har använts som metod i syfte att vara systematisk och analytisk (Bryman 2011 s. 505). Vissa kategorier och variabler har inledningsvis styrt undersökningen. Däremot har ytterligare variabler och kategorier tillåtits att komma fram under studiens gång. Innehållsanalysen har även inneburit kontinuerlig jämförelse av det empiriska materialet (Bryman 2011 s. 505).

Avsnitt 3.2 Planeringens styrdokument:

Beskrivningen av Malmö stads styrdokument, med fokus på Malmös översiktsplaner, har tematiserats utifrån uppsatsens första och andra undersökningsfråga ”Ingår MM i planeringens styrdokument i Malmö stad och i så fall hur?” och ”Vilka förutsättningar ger kommunens organisation för MM-arbetet?” Den första genomläsningen fokuserade på att identifiera ”övergripande målsättningar” och riktlinjer i planerna. Vid den andra genomläsningen låg fokus på att urskilja hur översiktsplanerna ser på frågan om ”förutsättningar för ett hållbart transportsystem”, ”prioritering av transportslag” och om det finns tillhörande ”strategier” för att hantera och uppnå målsättningarna. Budget och verksamhetsmål behandlas även här.

Avsnitt 3.3 Hållbart resande:

Beskrivningen av Hållbart resande-projekten har främst tematiserats utifrån uppsatsens tredje undersökningsfråga ”Hur implementeras MM i planeringen genom projekten Hållbart resande Västra Hamnen & Hållbart resande Limhamn?” Efterhand som studien pågick kom framkom även svar på uppsatsens andra undersökningsfråga ”Vilka förutsättningar ger kommunens organisation för MM-arbetet?” Beskrivningen har således tematiseras utifrån ”projektorganisation”, ”syfte och mål”, ”fysiska förutsättningar”, ”strategier” och ”integrering i planeringens organisation”.

Kapitel 4. Utvärdering av Mobility Management-arbetet i Malmö stad:

De teoretiska verktyg, se avsnitt 2.5 *Teoretiska verktyg*, som den kvalitativa litteraturstudien resulterat i, har utgjort tematiseringen för den sammanfattande analysen av Malmö stads arbete med Mobility Management. Tematiseringen framkom ur litteraturstudien som betydelsefulla faktorer för arbetet med Mobility Management i planeringen. De teman som utgjort utgångspunkter är ”planeringsstrategier”, ”organisation”, ”samverkan”, ”styrning av parkering och biltrafik” samt ”information och marknadsföring”. I kapitlet ställs det empiriska materialet mot den teori som presenterats.

1.6 Avgränsningar

För att lägga fokus på MM som strategi och planeringens organisation har en snäv avgränsning gjorts tidsmässigt. Studien behandlar planering och MM-åtgärder som tagits fram under de senaste åren, från 2012 och fram till idag. Därtill är projektrapporten för Hållbart resande i Västra Hamnen inte politiskt antagen ännu och projektet Hållbart resande i Limhamn pågår fortfarande. Följaktligen ingår inte effekterna av åtgärderna av dessa projekt i undersökningen, då det är för tidigt att utläsa sådana.

Som nämnt i avsnitt *1.1 Bakgrund* visar tidigare studier på att effekten av MM-åtgärder förbättras om de kombineras med fysiska åtgärder. Denna studie har inte resulterat i fysiska förändringsförslag eller planer, utan fokuserar på MM som strategi och på planeringens organisation. Studien behandlar däremot förvaltningsöverskridande samverkan och olika aktörers roller, vilket kommer att beröra fysiska åtgärder i relation till det strategiska arbetet.

Beträffande de lagar som behandlas i studien inkluderas de som berörs av PBL. I studien inkluderas inte Väglagen och Lagen om byggande av järnväg, eftersom de omfattar ett storskaligt vägbyggande.

1.7 Uppsatsens disposition

Mobility Management i planeringen

Teori, tidigare forskning & offentliga dokument

Avsnitt *2.1 Hållbart transportsystem* ger en bakgrundsbeskrivning av de miljöproblem som uppstått i städerna på grund av en ohållbar användning av resurser kopplade till transporter. Definitionen av ett hållbart transportsystem diskuteras. Den tidigare forskning och de offentliga dokument som presenteras i detta avsnitt belyser behovet av att använda Mobility Management som ett sätt att möta dagens och framtida utmaningar för transportsystemet.

Avsnitt *2.2 Mobility Management* presenterar den valda definitionen av MM, en kort bakgrund till begreppet samt argument till varför kommuner bör arbeta med MM i planeringen. Vidare exemplifieras åtgärder och strategier som ingår i begreppet.

Avsnitt *2.3 Kommunens organisation* ställer Mobility Management i relation till planeringens organisation och beskriver hur arbetet med MM påverkas av lagar, styrdokument och organisation. Avsnittet inleds med en beskrivning av utvecklingen av kommunens organisation över tid och avslutas med diskussion om olika arbetssätt i relation till Mobility Management.

Avsnitt *2.4 Hinder och möjligheter med MM i planeringen* beskriver MaxLupoSE-guidens strategier för Mobility Management i planeringen. En analys genomförs av guiden i förhållande till teorier och vetenskapliga belägg. Strategierna styrks eller ifrågasätts med hjälp av vetenskapliga resultat.

I avsnitt *2.5 Teoretiska verktyg* förs en diskussion om vilka strategier som inte behandlas i MaxLupoSE, men som anses vara viktiga strategier i annan forskning. Diskussionen avslutas med en matris innehållande strategier som kommer att användas som analysverktyg i fallstudien av Malmö stad.

Mobility Management i Malmö stad

Empirisk undersökning

Kapitel 3 inleds med en motivering till valet av *3.1 Malmö stad som fallstudie*. *3.2 Planeringens styrdokument* beskriver Malmö stads styrdokument, för att sedan kunna besvara uppsatsens frågeställning om MM ingår i planeringens styrdokument och hur Malmö stads organisatoriska förutsättningar ser ut för arbetet med MM. I avsnitt *3.3 Hållbart resande* beskrivs projekten Hållbart resande Limhamn och Hållbart resande Västra Hamnen för senare kunna besvara frågan om hur MM implementeras i planeringen och även Malmö stads organisatoriska förutsättningar för arbetet med MM.

Utvärdering av Mobility Management-arbetet i Malmö stad

Analys

I kapitel 4 presenteras en sammanfattande analys av Malmö stads arbete med Mobility Management i planeringen. Det empiriska materialet ställs mot de teoretiska verktyg, se avsnitt 2.5 *Teoretiska verktyg*, som den kvalitativa litteraturstudien resulterat i.

Förutsättningar för Mobility Management i planeringen

Diskussion & slutsatser

I kapitel 5 presenteras diskussion och slutsatser. Diskussionen förs på en fördjupad nivå och besvarar studiens frågeställningar, med fokus på den övergripande frågan, ”Vad krävs av planeringen för ett framgångsrikt arbete med MM i utvecklingen av staden?” Utifrån den valda forskningsmetoden och det urval som gjorts av tidigare forskning, fallstudieområde samt empiriskt material presenterar detta avsnitt studiens resultat.

1.8 Förkortningar & begrepp

BBR Boverkets byggregler

DP Detaljplan

GK Gatukontoret

MF Miljöförvaltningen

MKB Miljökonsekvensbeskrivning

MM Mobility Management

SBK Stadsbyggnadskontoret

ÖP Översiktsplan

Fysisk planering handlar främst om hur mark- och vattenområden ska tas i anspråk för bebyggelse, infrastruktur och annan verksamhet (Nyström & Tonell 2012 s. 20).

Att **integrera** handlar inom samhällsvetenskap om förening av skilda delar till en större helhet, genom sammanföring. Ordet kan även användas för att beskriva en process för att nå ett önskat mål eller tillstånd (SAOL 2013 [www]). I uppsatsen behandlas integrering i sammanhanget Mobility Management som en integrerad del av planeringsprocessen.

Mobility Management är ett koncept för att främja hållbara transporter och hantera frågan om bilanvändning genom att förändra vanor och beteenden hos människor. Konceptet Mobility Management innefattar åtgärder som information och kommunikation, organisering av tjänster och samordning av olika aktörer och aktiviteter (EPOMM 2013 s. 7).

Organisering handlar om att sammansluta sig efter det ändamål man vill uppnå (SAOL 2013 [www]), ett exempel på en form av organisering är projekt. Uppsatsen behandlar både organisering och organisation som begrepp. Begreppet **organisation** används i en av uppsatsens frågeställningar för både kommunens verksamhet som helhet och för projektorganisationen.

Samverkan syftar till ett övergripande sätt att se på samarbete, där målsättningar och strategier formuleras gemensamt. Begreppet behandlas på olika sätt i uppsatsen och syftar både till samarbete som kan ske internt inom kommunen men även med externa aktörer.

Stadsplanering är ett samlande begrepp som bl.a. Boverket använder för att samla både trafikplanering och bebyggelseplanering som syftar till att planera för staden som en helhet.

Trafikplanering handlar om att tillgodose transportbehov samt organisering av transporter för människor och varor. Liksom andra former av planering är trafikplanering en process där avvägningar och jämkning mellan olika parter är nödvändigt (Bjerkemo 2008 s. 443).

2. Mobility Management i planeringen

- Teori, tidigare forskning & offentliga dokument

Detta kapitel utgör uppsatsens teoretiska bakgrund. Inledningsvis, i kapitel 2.1, förs en diskussion om vad ett hållbart transportsystem är och hur det kan definieras. I samband med detta presenteras även nationella målsättningar för transportområdet. Målsättningarna kommer från nationella myndigheter, medan de olika definitionerna av ett hållbart transportsystem kommer både från FN-nivå och forskning. Några nationella målsättningar, specifikt för en hållbar stadsutveckling, finns inte uppsatta, begreppet är inte heller tydligt definierat av någon nationell myndighet. Därmed förekommer flertalet outtalade men normativa föreställningar om vad en hållbar stadsutveckling är, vilket kan vara problematiskt. Karin Bradleys (2009) avhandling används för att problematisera den rådande föreställningen om den hållbara staden.

I avsnitt 2.2 presenteras Mobility Management som en strategi för att uppnå ett mer hållbart transportsystem. Avsnittet presenterar vad Mobility Management är och olika exempel på åtgärder och effekter av användningen. Definitionen som används av Mobility Management kommer från EUs forskningsplattform för MM. Det finns flera andra definitioner av MM och definitionen anpassas ofta efter lokalt arbete, detsamma gäller för åtgärder inom MM.

I avsnitt 2.3 ges en kort bakgrund till kommunens historiska utveckling, kommunal planering, trafikplanering och olika arbetssätt. Planeringens syfte enligt PBL diskuteras och problematiseras med hjälp av Qviström (2013). Avsnittet avslutas med en sammanfattande diskussion om var arbetet med Mobility Management kommer in i den kommunala planeringsprocessen.

I avsnitt 2.4 presenteras bl.a. skriften MaxLupoSE. Skriften har tagits fram av Trivector Traffic, med Trafikverket som beställare, i syfte att ge råd kring hur Mobility Management kan användas i den kommunala planeringen. De strategier som beskrivs i dokumentet styrks eller motbevisas i avsnittet med hjälp av vetenskapliga resultat. Avslutningsvis förs en diskussion om vilka åtgärder som saknas i skriften, men som visat sig vara viktiga i annan forskning. Detta avsnitt mynnar ut i en matris som visar på hur det går att arbeta med MM i planeringen. Matrisens olika delar utgör sedan teoretiska utgångspunkter för analys av fallstudien.

2.1 Ett hållbart transportsystem

Efter andra världskriget dominerades trafikplaneringen i Sverige av ett bilideal. Stadsbyggnadsidealerna var modernistiska och funktionalistiska. Trafikmiljön fick större prioritet än människans vistelsemiljöer. Den rationella planeringen dominerade och separationen av olika funktioner var funktionalismens signum. Man tänkte sig ett samhälle med separation av produktion och konsumtion under dygnets olika timmar. Detta synsätt avspeglas genom att bostäder, service, arbetsplatser placerades på olika platser, vilket ledde till ett ökat behov av transporter. Nyström & Tonell (2012) menar att detta tekniska sätt att se på människors behov är orsak till många misslyckanden inom fysisk planering (s. 93).

Efter hand har ett allt större allmänt miljömedvetande vuxit fram där oljekrisen på 1970-talet varit en pådrivande faktor. Medvetandet om bilismens konsekvenser för miljön har haft stor inverkan på planeringen av den samtida staden (Wahl & Jonsson 2008, s. 37). Anledningen till att hållbar utveckling började diskuteras har sitt ursprung i den industriella staden och grundade sig i direkta miljöproblem som luftföroreningar och ohälsa, men också frågor som var relaterade till städerna och den tekniska utvecklingen, som oljekrisen och de globala klimatförändringarna (Wheeler & Beatley 2004 s. 8).

FN gör dessutom bedömningen att andelen stadsbor i hela världen kommer att ha ökat till cirka 70 % (från ca 50 %) inom de närmaste 20–30 åren (DHS 2012b s. 14).

Transportsektorn bidrar idag till ca 40 % av koldioxidutsläppen i Sverige och 25 % globalt sett och sektorn ökar sin andel av koldioxidutsläppen. Transportmängderna har hittills totalt ökat mer än den tekniska utvecklingen minskat utsläppen (Smidfelt Rosqvist & Ljungberg 2009 s. 2). Enligt den nationella resvaneundersökningen från 2012 är 47 % arbets-, tjänste- och skolresor, 14 % service- och inköpsresor, 31 % fritidsrelaterade resor och resterande 8 % till övriga ärenden av totala antalet resor i Sverige. Då undersökningen gjordes användes bilen som färdmedel vid 52 % av alla resor (Trafikanalys 2013). Viktiga faktorer som påverkar transportvalet handlar om resurser och livsstilar. Bradley (2009) undersöker vem det är som bestämmer vad som är miljövänligt. Bradley menar att det är den vita medelklassen. Det är samma grupp som förbrukar mest av jordens resurser som även bestämmer och sätter normer för hur andra ska leva sina liv (s. 260). Bradleys studie visar på vilken målgrupp som främst bör förändra sina vanor för att kommande generationer ska ha samma möjligheter som vi har idag.

Utmaningarna för transportsektorn handlar om att bryta trenden med ständigt ökade trafikvolymmer. De åtgärder som krävs för att minska t.ex. utsläpp av koldioxid, hälsofarliga partiklar och bullernivåer handlar inte enbart om tekniska lösningar eller enbart mer förnyelsebara energikällor. För att uppnå nationella och internationella mål kommer det att krävas en stöttande samhällsplanering samt beteendeförändringar. I forskningsprojektet TransportMistra slås fast att ingen enskild kategori av åtgärder kommer att kunna nå dessa mål, utan det behövs en kombination av olika slags åtgärder. Trots det ökade insikten om att riktningen på transportplaneringen behöver förändras ”är det fortfarande långt mellan de åtgärder som forskare och experter visar behövs, och de faktiska beslut som fattas om transportsystemet” (Smidfelt Rosqvist & Ljungberg 2009 s. 2).

2.1.1 Nationella mål för transporter och miljö

Sveriges nationella myndigheter för transporter är Trafikverket tillsammans med Transportstyrelsen, Trafikanalys samt Statens väg- och transportforskningsinstitut VTI. Näringsdepartementet är ansvarigt för transporter och infrastruktur och har formulerat ett övergripande mål, ett funktionsmål och ett hänsynsmål för den svenska transportpolitiken som lyder:

”Det övergripande målet för transportpolitiken är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet.” (Näringsdepartementet 2013 [www])

Funktionsmål: Tillgänglighet

”Transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet ska vara jämställt, det vill säga likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov”. I preciseringen av målet pekas ut att ”Förutsättningarna för att välja kollektivtrafik, gång och cykel [ska] förbättras” (Näringsdepartementet 2013 [www]).

Hänsynsmål: Säkerhet, miljö och hälsa

”Transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas så att ingen ska dödas eller skadas” (Näringsdepartementet 2013 [www]). Även hänsynsmålet preciseras bl.a. genom att säga ”Transportsektorn bidrar till att det övergripande generationsmålet för miljö och övriga miljökvalitetsmål nås samt till ökad hälsa. Prioritet ges till de miljöpolitiska mål där transportsystemets utveckling är av stor betydelse för möjligheterna att nå uppsatta mål” (Näringsdepartementet 2013 [www]).

Generationsmålet

Generationsmålet ger vägledning och är ett inriktningsmål för miljöpolitiken och miljöarbetet på alla samhällsnivåer. Målsättningen är mycket övergripande, men pekar på värden som ska skyddas och att detta kräver en samhällsomställning. Det lyder: ”Det övergripande målet för miljöpolitiken är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser.” (Naturvårdsverket 2012 [www]). Målet omfattar således även ett globalt perspektiv.

Miljökvalitetsmålen

Det finns 16 stycken miljökvalitetsmål, som beskriver det tillstånd i den svenska miljön som miljöarbetet ska leda fram till. Miljökvalitetsmålen följs upp med en rapport varje år och utvärdering en gång per mandatperiod. Det är upp till respektive ansvarig myndighet att ansvara för uppföljningen av sina miljökvalitetsmål. I utvärderingen görs en bedömning om de presenterade åtgärderna och styrmedlen är tillräckliga för att uppfylla målen före år 2020 (Naturvårdsverket 2013 [www]). Nedan presenteras riksdagens definitioner av de miljökvalitetsmål som har relevans för transport och klimat.

Begränsad klimatpåverkan

”Halten av växthusgaser i atmosfären ska i enlighet med FN:s ramkonvention för klimatförändringar stabiliseras på en nivå som innebär att människans påverkan på klimatsystemet inte blir farlig. Målet ska uppnås på ett sådant sätt och i en sådan takt att den biologiska mångfalden bevaras, livsmedelsproduktionen säkerställs och andra mål för hållbar utveckling inte äventyras. Sverige har tillsammans med andra länder ett ansvar för att det globala målet kan uppnås.” (Naturvårdsverket 2013 [www])

Giftfri miljö

”Förekomsten av ämnen i miljön som har skapats i eller utvunnits av samhället ska inte hota människors hälsa eller den biologiska mångfalden. Halterna av naturfrämmande ämnen är nära noll och deras påverkan på människors hälsa och ekosystemen är försumbar. Halterna av naturligt förekommande ämnen är nära bakgrundsnivåerna.” (Naturvårdsverket 2013 [www])

Skyddande ozonskikt

”Ozonskiktet ska utvecklas så att det långsiktigt ger skydd mot skadlig UV-strålning.” (Naturvårdsverket 2013 [www])

Frisk luft

”Luften ska vara så ren att människors hälsa samt djur, växter och kulturvärden inte skadas.” (Naturvårdsverket 2013 [www])

En god bebyggd miljö

”Städer, tätorter och annan bebyggd miljö ska utgöra en god och hälsosam livsmiljö samt medverka till en god regional och global miljö. Natur- och kulturvärden ska tas till vara och utvecklas. Byggnader och anläggningar ska lokaliseras och utformas på ett miljöanpassat sätt och så att en långsiktigt god hushållning med mark, vatten och andra resurser främjas.” (Naturvårdsverket 2013 [www])

Tillhörande miljökvalitetsmålen finns även preciserings- och förtydligande målen och sedan används i uppföljningsarbetet. Målet för En god bebyggd miljö preciserar bl.a. målsättningar för bebyggelsestruktur och transportsystem:

- ”En långsiktigt **hållbar bebyggelsestruktur** har utvecklats både vid nylokalisering av byggnader, anläggningar och verksamheter och vid användning, förvaltning och omvandling av befintlig bebyggelse samtidigt som byggnader är hållbart utformade.

- **Infrastruktur** för energisystem, transporter, avfallshantering och vatten- och avloppsförsörjning är integrerade i stadsplaneringen och i övrig fysisk planering samt att lokalisering och utformning av infrastrukturen är anpassad till människors behov, för att minska resurs och energianvändning samt klimatpåverkan, samtidigt som hänsyn är tagen till natur- och kulturmiljö, estetik, hälsa och säkerhet.
- **Kollektivtrafiksystem** är miljöanpassade, energieffektiva och tillgängliga och det finns attraktiva, säkra och effektiva **gång- och cykelvägar**” (Naturvårdsverket 2013 [www])

Målen för transportpolitiken utgör utgångspunkt för statens åtgärder inom transportområdet, men målen ska även utgöra ett stöd för regional och kommunal planering samt lokala och regionala transportmål eller företagspolicyer (Näringsdepartementet 2013 [www]). Målen användes bl.a. för att ta fram Sveriges första sammanhållna transportplan för 2010-2021 och de kommer även att utgöra utgångspunkter för när regeringen framöver lägger fram lagförslag för transportområdet till riksdagen. För att nå generationsmålet behövs en ambitiös miljöpolitik i Sverige, inom EU och i internationella sammanhang och att de verkligen är styrande för beslut som tas och lösningar som genomförs. Smidfelt Rosqvist & Ljungberg (2009) menar att målen för transportpolitiken hittills inte har varit styrande för beslut som tas. Riksdagen får år efter år rapporter som visar att endast ett fåtal av de transportpolitiska målen faktiskt uppfylls och att många hållbarhetsmål inte ens gått i rätt riktning (s. 16).

2.1.2 Definition av ett hållbart transportsystem

Idag finns ingen allmänt vedertagen definition av ett hållbart transportsystem. Begreppet har diskuterats i olika policydokument på olika nivåer, från EU till städer och kommuner. Emellertid finns ingen definition som är gemensam för de olika nivåerna. Det finns inte heller en sammanhållen bild av begreppet hållbar stadsutveckling. Ändå används begreppen flitigt, ibland utan att ha en tydlig innebörd. Hållbarhetsbegreppet är i många fall ett vagt begrepp som det finns många tolkningar av och ingen vet exakt vad det innebär. Vi tror att alla andra har en tydlig bild av begreppet och därför spelar vi med (Gunder 2006 s. 212). Betydelsen förändras även över tid och genom olika planeringsdiskurser. Gudmundsson (2007) menar att ”What is regarded a sustainable transport system is an [!] historical fact and may change due to new circumstances, such as new knowledge etc.” (i Smidfelt Rosqvist & Ljungberg 2009 s. 3).

Även om det råder oenighet kring definitionerna av en hållbar stadsutveckling och ett hållbart transportsystem så råder det däremot en bred acceptans kring definitionen av hållbar utveckling. Den kanske allra mest förekommande definitionen på hållbar utveckling är den som WCED, World Commission on Environment and Development, även kallad Brundtlandkommisionen, kom fram till i sin rapport *Our Common Future*, 1987: ”Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.”

Försök har gjorts att endast modifiera ovanstående definition för att tillämpa den på ett hållbart transportsystem, ”sustainable transportation as the ability to meet today’s transportation needs without compromising the ability of future generations to meet their transportation needs” (Richardson 2005). Även om många försök har gjorts att försöka definiera hållbart transportsystem så råder det olika uppfattningar kring definitionen och varje projekt verkar ha sin egen definition. I vissa fall har en definition uteslutits och ersatts med en vision eller inriktningsmål. Projektet TransportMistra (2009) definierar istället det hållbara transportsystemet som en vision:

”Ett hållbart transportsystem är en vision om ett transportsystem med lokaliseringsmönster och rörlighetsbeteende som servar ett samhälle som utvecklas inom gränserna för en övergripande hållbarhet. Ett hållbart transportsystem kan inte definieras absolut, men steg i rätt riktning kan preliminärt

fastställas. För att vara ett steg mot ett hållbart transportsystem måste en åtgärd eller policy uppfylla två övergripande kriterier. Ett hållbart transportsystem måste:

- medverka till att minska påfrestningarna på de livsuppehållande systemen (inklusive klimatsystemet) som är överexploaterade med hänsyn till sitt stöd till samhällets behov, eller där det finns risk för överexploatering under åtgärdens eller policyns livstid
- medverka till att öka välbefinnandet för nuvarande generationer, undvika helt och hållet negativa effekter för människor som lever i absolut fattigdom. Dessutom skall transportsystemet utformas i aktivt samarbete med relevanta större intressentgrupper.” (Smidfelt Rosqvist & Ljungberg 2009 s. 4).

Det kan finnas både för- och nackdelar med att definiera framtidens transportsystem som en vision. Risken med att använda sig av en vision, istället för ett konkret slutmål, är att det kan vara svårt att veta när man uppnått ”hållbarhet”. Om man sätter ett slutmål som vision kan det bli tydligare när man uppnått målet. Däremot är ett hållbart transportsystem något som ständigt förändras och en vision blir därmed mer flexibel för förändrade förutsättningar. Oavsett om det handlar om en konkret definition eller en vision av ett hållbart transportsystem, måste denna kompletteras med indikatorer och nyckeltal för att vara mätbar och möjlig att följa upp.

Smidfelt Rosqvist & Ljungberg (2009) menar att det inte går att hävda att transporter och rörlighet är hållbart i sig, detta handlar om att transportsystemet är en del av stadsstrukturen. Därför kan vi istället tala om ett transportsystem som stödjer en hållbar stadsutveckling (s. 5). För att transportsystemet ska vara hållbart behövs ett hållbart transportbeteende – personer och varor måste transporteras inom ramarna för vad som anses vara en hållbar utveckling – utan att vissa grupper eller tillgängligheten påverkas negativt (Smidfelt Rosqvist & Ljungberg 2009 s. 7).

Begreppsramarna för vad som är ett hållbart transportsystem påverkas och formas av olika åtgärder inom området av de som deltar i arbetet med dessa frågor. Definitionen av hållbart transportsystem refererar ofta till de tre pelarna inom hållbarhetsdiskursen, ekonomisk, ekologisk och social hållbarhet. Även med detta argument utvecklar varje individ och grupp som hanterar frågan olika variabler för vad de anser vara indikatorer på hållbarhet (Richardson 2005). Ofta ses den täta och kompakta staden som formen för den hållbara staden. Smidfelt Rosqvist & Ljungberg (2009) menar att ramarna påverkas av vem det är som styr och är aktiv i debatten om transporter (s. 8). Smidfelt Rosqvist & Ljungberg trycker därför på hur viktigt det är att planerare faktiskt deltar i den offentliga debatten och är med och sätter agendan. Ett annat perspektiv i denna debatt ges av Bradley (2009) som menar att det är ett problem att det endast verkar finnas en diskurs om formen för en hållbar stad, den täta staden. Bradley menar att den täta staden ger fördelar, så som effektivare infrastruktur och besparing av grönytor utanför staden, men att det finns alternativ till idealet som måste få utrymme. Bradley pekar i en artikel på att livet i den täta staden bygger på att det finns möjlighet att resa därför, hon pekar vidare på hur många stockholmare som åker på semester, sommarstugor m.m. (Näslund 2009 [www]).

Campbell (2010) menar att hållbarhetsbegreppet måste inkorporeras i en bredare mening så att det är ett verktyg i politiska konflikter. Om begreppet används på rätt sätt kan det vara ett väldigt effektivt verktyg för planering och organisering i staden. Ju fler konflikter som kommer fram runt de tre hållbarhetsaspekterna, desto bättre blir definitionen av hållbarhet (s. 296). För att vi ska närma oss implementering av ett hållbart transportsystem krävs att frågorna når en officiell beslutsagenda på politisk nivå. Ett första steg i implementeringen handlar om att vara medveten om begreppsramarna och vad som är möjligt att göra inom dessa (Smidfelt Rosqvist & Ljungberg 2009 s. 8). Det kan därför krävas en nationell definition som sedan kan anpassas efter den lokala kontexten. I en FN-rapport från 2012 belyses vikten av att det politiska systemet kan ta till sig hållbarhetsparadigmen ”Unless

the political process is equally capable of embracing the sustainable development paradigm, there can be no progress” (UN 2012 s. 12).

I samma FN-rapport beskrivs att begreppet hållbar utveckling har blivit ett begrepp som det råder en bred acceptans kring och att principerna i begreppet är något som vi alla kan hålla med om, men att detta ännu inte blivit verkligt i praktiken. ”The concept of sustainable development has not yet been incorporated into the mainstream national and international economic policy debate. Most economic decision makers still regard sustainable development as extraneous to their core responsibilities for macroeconomic management and other branches of economic policy. Yet integrating environmental and social issues into economic decisions is vital to success.” (UN 2012 s. 12). Som strategi för att hantera detta trycker FN på behovet av ”en ny politisk ekonomi” som sätter pris på sociala och miljömässiga åtgärder såväl som uteblivna åtgärder. En sådan form av ekonomi skulle kunna hjälpa till att främja lösningar som driver på utvecklingen mot ett hållbart transportsystem. För Sveriges nationella politiska nivå är ett av de övergripande målen hållbar utveckling. Emellertid saknas mål för en hållbar stadsutveckling på nationell nivå. Därför efterlyser Delegationen för hållbara städer (2012a) en nationell politik för hållbar stadsutveckling. Statspolitiken ska verka för att samordna statens sektorsintressen och vara ett stöd i arbetet mot en hållbar stadsutveckling i både det regionala och kommunala arbetet (s. 28).

2.2 Mobility Management

Mobility Management (MM) är den generella termen för strategier som syftar till en mer effektiv användning av transportresurser. MM är ett kostnadseffektivt instrument för att göra rörlighet och transporter mer hållbara. Det är ett komplement till teknik- och infrastrukturåtgärder för att uppnå hållbar mobilitet på flera olika nivåer: lokal, nationell och europeisk nivå (EPOOM 2013 s. 5). Det ursprungliga amerikanska begreppet Travel Demand Management (TDM) introducerades på 1980-talet, som ett sätt samla policystrategier inom åtgärder för transportområdet (Silva 2013). TDM används fortfarande som begrepp i olika dokument, bl.a. i Londons transportvision för 2025. Några av de åtgärder som föreslås i visionen handlar om resplaner för skolor, arbetsplatser och bostadsområden, individuell reseplanering och rådgivning, reglering och policyer för parkering samt hållbar lokalisering för att minska resebehovet (Transport for London 2006). Begreppet Mobility Management omfattar en rad olika åtgärder och används idag inom europeisk planering och därför används detta begrepp i studien.

Mobility Management används i syfte att påverka beteenden och attityder och främja samarbeten och partnerskap mellan berörda aktörer som leder till hållbara transportval. De strategiska åtgärderna inom MM riktar sig mot allmänhet och organisationer och uttrycks genom information, kommunikation och marknadsföring (Bjerkemo 2008 s. 464). Målsättningen med MM är att kombinera byggande av ny infrastruktur, s.k. ”hårda åtgärder”, med ”mjuka åtgärder”, som t.ex. information och marknadsföring som syftar till effektivare användning av den infrastruktur som finns. Strategin handlar i första ledet om att påverka den efterfrågan som finns på olika former av transporter, inte utbudet. När det gäller att påverka bilanvändningen, kan påverkan syfta till att resan inte ska ske alls, att den sker i samåkning eller förflyttas till annat trafikslag så som kollektivtrafik, cykel eller gång (Trafikverket 2011 s. 2).

Det är inte bara begreppen som kan skilja sig åt mellan olika länder, även typen av åtgärder som gått under begreppet har skiljt sig åt mellan olika länder. Det var först i slutet av 1990-talet som en internationell samarbetsorganisation bildades för att samla och sprida kunskap om Mobility Management. European Platform on Mobility Management (EPOMM) bildades i samband med Nederländernas ordförandeskap i EU 1997. EPOMM (2013) definierar begreppet som: ”Mobility Management is a concept for promoting sustainable transport and dealing with the question of car use by modifying

the habits and behaviour of travellers. The core of this Mobility Management is formed by “soft” policy measures such as information and communication, organisation of services and the coordination of activities of the various partners” (s. 7).

Det finns en rad olika åtgärder som går in under begreppet MM-åtgärder, vilka med hjälp av olika strategier syftar till ett mer hållbart transportsystem. Exempel är åtgärder som ökar transportsystemets diversitet, genom förbättringar av de resalternativ som finns tillgängliga, åtgärder som bidrar med incitament för att reducera motortrafiken, åtgärder som reducerar behovet av det fysiska resandet genom mobilitetssubstitut eller en mer effektiv markanvändning. Mobility Management är någonting som ökar i användning som ett svar på olika slags transportproblem. Litman et al. (2003) menar att många transportproblem kan vara svåra att lösa med andra metoder än MM (s. 573). I ett effektivt och hållbart transportsystem är infrastrukturförnyelse och operativ effektivitet viktigt. I Londons vision för 2025 är utgångspunkten att fysiska åtgärder varken kommer täcka alla befintliga behov och inte heller kunna hantera tillväxten, eftersom kapaciteten i staden inte kan expanderas hur långt som helst. Därför måste man arbeta med att hantera efterfrågan på resor i staden (Transport for London 2006), med hjälp av Mobility Management.

2.2.1 Varför Mobility Management

För att lösa de utmaningar som transportsystemet står inför är många forskare överens om att tekniska åtgärder och lösningar inte är tillräckliga. Ny teknik löser ofta ett enskilt problem, medan åtgärder inom MM kan lösa flera problem samtidigt. Införande av MM-åtgärder påverkar transportbehov och färdmedelsval, vilket kan ge globala effekter, i form av minskade koldioxidutsläpp, samt lokala effekter, i form av förbättrad miljö och trafiksäkerhet (Trafikverket 2011 s. 5). De åtgärder som genomförs är därmed oftast mycket kostnadseffektiva (Trafikverket 2011; Litman et al. 2003 s. 574).

Mobility Management kan även ge fördelar både för samhället, individen och privata aktörer. Samhällsvinster är minskad trängsel, besparingar inom anläggningskostnader och skötsel av vägar och parkering, mer hållbara transportval, ökad trafiksäkerhet, förbättrad miljö kvalitet, bättre levnadsförhållanden samt effektiv och rättvis markanvisning (Litman et al. 2003 s. 574). Individen kan få en förbättrad ekonomi, bättre hälsa och mindre stress. Företagens fördelar kan handla om lägre kostnader för resor och parkeringsplatser, friskare personal och färre sjukskrivningar (Trafikverket 2011 s. 5).

Mobility Management som strategi handlar inte om att eliminera bilresandet, men det kan enligt Litman et al. (2003) avsevärt reducera andelen bilresor. Ofta har MM-strategier använts som enskilda strategier för att lösa akuta problem, men enbart en MM-strategi har oftast en liten påverkan på den totala fordonstrafiken. Därför ses åtgärderna ibland inte som effektiva lösningar på transportproblem. När MM-strategier istället används tillsammans med fysiska åtgärder eller med andra strategier kan de få synergieffekter som gör att den totala effekten är större än summan av delarna. Därför bör man utvärdera ett MM program som helhet. I Storbritannien finns lång och omfattande erfarenhet av arbete med Mobility Management. Studier som gjorts på effekterna av arbete med olika åtgärder visar varierande resultat. Generellt kan sägas att enbart kampanjer kan minska bilresandet med ca 5 %. Om dessa kombineras med bättre förutsättningar för gång och cykel blir effekten 10 – 15 % och om dessa två kombineras med förändring av parkeringsavgifter och tillgång på parkering kan minskningen av bilresandet bli upp till 25 – 30 % (Litman 2003 s. 573f; Hyllenius Mattisson 2014 [muntl.]).

2.2.2 Implementering

Att implementera MM i planeringen kan möta en rad olika institutionella och praktiska hinder. Ett hinder är traditioner som exempelvis vilka transportslag som prioriterats. Litman et al. (2003) menar att konventionell planering tenderar att utvärdera transportsystemets kvalitet utifrån rörlighet (rörelsen av människor och varor) istället för utifrån tillgänglighet (möjligheten att nå önskade varor,

tjänster och aktiviteter). En tillgänglighetsbaserad planering lägger större vikt vid MM-åtgärder och markanvändningsfaktorer som täthet, kluster och variation (s. 578). MM betonar prioritering av resande baserat på värdet och kostnaden för varje resa. Kollektivtrafik, samåkning, cykling och gångtrafik kostar generellt samhället mindre per resa än en ensam resande i bil (i termer av vägyta, parkeringsyta, säkerhet för andra trafikanter och föroreningar), och ska därför prioriteras. Litman et al. (2003) menar att denna prioritering strider mot traditionell transportplanering, som ofta har lagt mer offentliga resurser per bilresa jämfört med andra trafikslag (s. 574). Detta visar på transportplaneringens behov av att implementera nya synsätt, göra nya prioriteringar och integreras med den fysiska planeringen.

2.3 Kommunens organisation

I Sveriges kommuner har vi kommunalt folkstyre, vilket innebär att vi som medborgare röstar fram förtroendevalda beslutsfattare. Kommunfullmäktige är det viktigaste politiska beslutsorganet i kommunen. Kommunfullmäktige beslutar om mål och riktlinjer för verksamheten, budget, skatt och andra viktiga ekonomiska frågor. Avvägningar och prioriteringar som görs i fullmäktige leder till slutprodukten, politiska beslut (Montin 2004 s. 28). Huvuduppgiften för kommunerna är att tillhandahålla välfärdsservice och tjänster, men även teknisk infrastruktur. Ansvaret för socialtjänst, miljöskydd och fysisk planering har i stor utsträckning delegerats från att vara ett statligt ansvar ner till kommunerna (Bäck et al. 2011 s. 230).

På 1970-talet skedde stora förändringar i Sveriges kommuner, kommunerna slogs samman från 2500 till 280 stycken. Idag finns det 290 kommuner i Sverige. Anledningen till sammanslagningen var att stärka kommunernas möjligheter att genomföra en nationell välfärdspolitik och grundskolereformen. Det skedde en sektorsvis uppbyggnad för att höja kompetensen inom de olika verksamhetsområdena (Montin 2007 s. 10). Den sektoriella uppdelning som grundlades inom kommunernas organisation på 1970-talet är djupt rotad i systemet och har lett till olika kulturer och synsätt även inom organisationen. Detta s.k. stuprörstänkande har identifierats som ett hinder för att uppnå en hållbar stadsutveckling. Delegationen för hållbara städer (2012a) skriver:

”Sektorisering och specialisering är en gammal företeelse som legat till grund för många framsteg. Sektorisering bidrar till effektiviseringsvinster och underlättar ansvarsuppdelning och ansvarsutkrävande. [...] Nackdelen är att ett för långt drivet sektorstänkande försvårar för aktörer att samarbeta för helhetslösningar.” (s.16-17).

1980-talet var en tid då man ville effektivisera kommunens organisation, man ansåg att organisationen präglades av ”för lite effektivitet och för mycket politisk styrning”. I och med detta ställdes högre krav på ledarskapet i kommunerna (Montin 2007 s. 12), vilket bidrog till att olika typer av managementfilosofier fick genomslag i kommunerna. Bäck et al. (2011) menar att svenska kommuner snabbt tagit till sig organisatoriska styrningsidéer av förvaltningarna som efterliknar förhållanden i den privata sektorn, känt som New Public Management (NPM) (Bäck et al. 2011 s. 218). Idéer som kommit med filosofin är bl.a. mål- och resultatstyrning (Bäck et al. 2011 s. 241).

I början av 1990-talet kom ett skifte från en mer ”managementorienterad NPM” till ”marknadsorienterad NPM”. Den marknadsorienterade formen av styrsystemet innebär att den offentliga sektorn har kvar ansvaret för finansiering och specificering av serviceproduktionen, men mycket av den faktiska produktionen läggs ut på olika privata aktörer (Bäck et al. 2011 s. 241). New public management handlar inte bara om att överföra arbetsmetoder från privat till offentlig sektor, utan även om att öka förvaltningens legitimitet och autonomi i förhållande till politisk ledning. NPM ökar därmed även rätten att styra och bestämma för förvaltningens chefer (Bäck et al. 2011 s. 243).

Sedan slutet på 1900-talet har trenden gått mot att kommunerna överlåter mer och mer servicetjänster till privata aktörer (Bäck et al. 2011 s. 230). Hansen & Cars (2011) menar att en faktor som legat bakom behovet av att göra organisatoriska förändringar i kommunerna är att kommunerna fått allt mindre kommunala medel. Detta har lett till att kommunerna har tittat på andra alternativ för finansiering. Tidigare hade de flesta kommunerna kontrollen över den fysiska planeringen och utvecklingen, idag är läget ett annat. Kommunerna är hög grad beroende av olika privata aktörer för att lyckas förverkliga många projekt (s. 14).

2.3.1 Kommunal planering

Planering är handling för att skapa framförhållning och rätt förutsättningar inför framtiden. ”En plan är den uppsättning åtgärder som fordras för att styra systemet mot uppställda mål. Planering är arbetet med att utarbeta en plan” (Bjerkemo 2008 s. 445). Planens inriktning för stadsutvecklingen påverkar i hög grad möjligheterna att hushålla med våra gemensamma resurser. Det politiska ansvaret handlar om att peka ut riktningen för planeringen. Denna typ av planering benämns strategisk stadsplanering (Ullstad 2008 s. 50). Planeringsarbetet sker här genom att utarbeta och anta visioner och strategier. Dessa planer och strategier ingår både i och utgör ramverket för den fysiska planeringen.

Fysisk planering handlar främst om hur mark- och vattenområden ska tas i anspråk för bebyggelse, infrastruktur och annan verksamhet. Planeringen behövs för att lösa konflikter och samordna olika markanvändningsbehov (Nyström & Tonell 2012 s. 20). Planeringsprocessen ska syfta till att vara en öppen, demokratisk process, där olika samhällsintressen vägs mot varandra och mot enskilda intressen (Boverket 2012 [www]). Det kommunala planmonopolet ger kommunerna ansvar för den fysiska planeringen, vilket innebär att varje kommun ska ha en aktuell översiktsplan (ÖP) för kommunområdet, som drar upp de övergripande planeringsriktlinjerna och behandlar allmänna intressen. Formellt är det endast kommunen som kan initiera och anta en detaljplan (Boverket 2012 [www]). ÖP är inte ett juridiskt bindande dokument, men utgör underlag för detaljplaner och områdesbestämmelser (Nyström & Tonell, 2012 s. 61), som däremot är bindande.

I kapitel 2 i PBL (2010:900) som handlar om allmänna intressen, behandlas vad planläggningen ska främja och ta hänsyn till. Enligt lagtexten skall ”planläggningen med hänsyn till natur- och kulturvärden miljö- och klimataspekter samt mellankommunala och regionala förhållanden främja:

- en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden och kommunikationsleder,
- en från social synpunkt god livsmiljö som är tillgänglig och användbar för alla samhällsgrupper,
- en långsiktigt god hushållning med mark, vatten, energi och råvaror samt goda miljöförhållanden i övrigt och
- en god ekonomisk tillväxt och en effektiv konkurrens...” (PBL 2010:900)

Begreppet ändamålsenlig struktur är ett nyckelbegrepp i denna del av PBL som beskriver de grundläggande syftena med planläggning enligt PBL. Det finns ingen entydig definition av begreppet i förarbeten till lagen, vilket inte är så konstigt med tanke på att det omfattar skilda fenomen som transport, grönsstruktur och bebyggelse (Qviström 2013). Vad som kan sägas övergripande är att det handlar om att utnyttja mark och vatten med hänsyn till miljö, människors välbefinnande, säkerhet och hälsa samt ha kommande generationers behov och önskemål i åtanke.

Qviström (2013) lyfter att PBL från 2010 fortfarande skiljer mellan tre olika strukturer, ”bebyggelse, grönområden och kommunikationsleder”, i lagtexten. Qviström (2013) menar vidare det är svårt att se denna utveckling som något annat än ”en stegvis tillbakagång till en funktionsuppdelning, vilket knappast underlättar en hållbar planering” (s. 2). Begreppet hållbar utveckling betonas istäl-

let främst i miljömålen och speciellt i målet om God bebyggd miljö. I förarbetena till lagen lyfts en viktig aspekt, att ändamålsenliga strukturer bygger vidare på befintliga strukturer. Qviström (2013) menar även på att planeringen framöver kommer i hög grad fokusera på att komplettera, förvalta och underhålla den byggda miljön. Vilka insatser som tidigare vidtagits i planeringen får därmed mycket stor betydelse dagens planering. Detta är speciellt viktigt med tanke på att stadens infrastruktur är beroende av enorma investeringar och få aktörer och förändras därför mycket långsamt.

2.3.2 Trafikplanering

Förutom den fysiska planeringen är det trafikplaneringen som ska uppnå planeringens syfte om ändamålsenliga strukturer. Förenklat handlar trafikplanering om att tillgodose transportbehov samt organisering av transporter för människor och varor. Liksom andra former av planering är trafikplanering en process där avvägningar och jämkning mellan olika parter är nödvändigt (Bjerkemo 2008 s. 443).

Trafikplaneringen får ofta konsekvenser för den fysiska planeringen, och tvärt om, i form av infrastruktur och utformning av stadsmiljön. Denna planeringsform kan även omfatta administrativa och ekonomiska styrmedel för att organisera transporter, utan att det får direkta fysiska konsekvenser. De engelska begreppen "Traffic Engineering" och "Transportation Planning", gör en tydlig skillnad mellan planeringens olika uppgifter. Traffic Engineering" syftar på dimensionering och teknisk utformning av trafikanläggningar, medan Transportation Planning handlar om övergripande analyser av transportbehov, avvägningar mellan transportslag, val av systemlösningar och är mer inriktat på system och processer (Bjerkemo 2008 s. 443). MM kan sägas gå under begreppet Transportation Planning.

Inom trafikplanering talar man ofta om tillgänglighet som en grundläggande kvalitetsegenskap vid utformning trafikstrukturen. Tillgänglighet innebär då möjlighet att nå ett visst utbud eller en plats inom ett visst avstånd eller restid (Bjerkemo 2008 s. 444). Många kritiker menar att det funnits ett feltänk inom planeringen av transportsystemet. Problemet är att vi har planerat för hög rörlighet istället för hög tillgänglighet (Civilutskottet et al. 2011; Smidfelt Rosqvist 2011). Detta feltänk har lett till stora konsekvenser. "Det är tillgängligheten i trafiksystemet som är nyttan medan själva rörligheten i sig är förenat med kostnader. Målet är att ha hög tillgänglighet – möjligheten att nå något önskvärt. Rörligheten – möjlighet till transporter – är däremot ett medel för att uppnå nyttan i tillgängligheten" (Smidfelt Rosqvist 2011 s. 36). Ur ett hållbarhetsperspektiv är det då viktigt att sträva efter att en samhällsstruktur som minimerar påtvingade förflyttningsbehov och att gynna hållbara färdssätt (Bjerkemo 2008 s. 444).

Strategi vs. plan

Inom den kommunala planeringen används både strategier och planer. En strategi behandlar vilka handlingsvägar vi vill använda, på vilket sätt och även handlingsberedskap för oväntade händelser. Målsättningar är nödvändiga för en strategi, eftersom den avser handlingsvägar mot ett uppsatt mål. I processen att ta fram en strategi blir verktyget mål/medel-analys därför användbart (Bjerkemo 2008 s. 448). Mer konkreta åtgärder som föreslås, t.ex. detaljutformning av en gata kallas plan. En långt utvecklad plan, eller ett program, innehåller även mycket konkreta åtgärder med tidpunkter, kostnader och ansvar för genomförandet.

Lagar och styrdokument

Plan- och bygglagen och miljöbalken är den lagstiftning som styr den fysiska planeringen. Lagstiftningens uppgift handlar bl.a. om att fördela resurser. PBL sätter former för planering, riktlinjer för bedömning av allmänna intressen och genomförande. Översiktsplanens syfte är, enligt PBL, att ta ställning till långsiktiga och strategiska frågor om markanvändning och byggande. I den senaste PBL betonas även översiktsplanens strategiska funktion och vikten av att den anger inriktningen för en

långsiktig utveckling av den fysiska miljön (Nyström & Tonell 2012 s. 216). Översiktsplanen har en viktig strategisk betydelse eftersom den stakar ut den väg som kommunen väljer att följa (Nyström & Tonell 2012 s. 219). Planen bör både uppnå strategisk långsiktighet och praktisk användbarhet. Nyström & Tonell (2012) menar att det är vanligt att översiktsplanen är vag i sina ställningstaganden. Kommunen är medveten om att det kan uppstå händelser som man inte kan kontrollera. Då vore det dumt att binda sig vid ett visst ställningstagande. Detta talar för att man lämnar ”kryphål” och inte är helt definitiv i planen (s.243). Ett argument för att inte begränsa handlingsutrymmet på ett för tidigt stadium i planprocessen är att en planering med snäva ramar tenderar att snabbt bli inaktuell och att denna planering inte kan uppfylla krav på ett kontinuerligt demokratiskt inflytande. Istället kan planeringen ange en bestämd riktning, så att man vid behov kan justera planen (Nyström & Tonell 2012 s. 114).

Den riktning som planen sätter ut har stor betydelse för miljöfrågor. Enligt Nyström & Tonell (2012) har det visat sig relativt lätt att få acceptans för miljövänliga produkter samt återvinning, medan det verkar svårare att göra någonting åt människors energiförbrukning och utsläpp av miljöfarliga ämnen. Detta kan underlättas genom att samhället sätter upp restriktioner för tillåtna halter av ämnen som påverkar miljön. En möjlighet som finns i Miljöbalken (s. 225). Miljöbalkens övergripande syfte är att främja en hållbar utveckling. Den innehåller bland annat mål och riktlinjer för att främja en hållbar utveckling, regler och lagar som ska skydda naturen och regler för prövning och tillsyn (Nyström & Tonell, 2012 s. 184). I PBL understryks även att kommunen är en mycket viktig part för att uppnå de nationella miljö kvalitetsmålen (Nyström & Tonell 2012 s. 190).

Arbetsätt

Oavsett miljömål, miljölagstiftning och stor kunskap om naturens betydelse och bräcklighet så är det vad vi gör i praktiken, i den fysiska planeringen, som spelar roll (Nyström & Tonell 2012). Inom den målstyrda planeringen som tillämpas inom kommunen sätts mål upp på olika sätt. Inriktningsmål, policyer, ambitioner, resultatmål eller verksamhetsmål är några. Inriktningsmål är exempelvis de trafikpolitiska målen och miljömålen. Denna normativa planering innebär att samhället sätter upp normer och riktlinjer som ska följas. Kommunen kan besluta att olika kvalitetsnormer m.m. ska gälla, de utgör då utgångspunkt för planeringen (Bjerkemo 2008). En fördel med visioner och inriktningsmål är det kan hjälpa till att skapa en bild av målet. Att gå från övergripande mål och visioner kallas backcasting eller mål/medel-analys. Arbetsättet innebär att man identifierar vilka åtgärder som är nödvändiga för att nå det övergripande målet (Bjerkemo 2008 s. 447). Nyström & Tonell (2012) pekar likt Isaksson (2006) på att kopplingen mellan planerarnas skrivningar om miljöfrågor och vad som faktiskt sker i praktiken många gånger är bristfällig (s.228). Isaksson (2006) menar vidare att på det finns en klyfta inom hållbar stadsutveckling mellan retorik och praktik i Sverige. Sverige har setts som ett framgångsland inom miljö, men Isaksson menar på att det är stor skillnad på det som sägs och vad som faktiskt görs (s. 120).

Sedan 1980-talet då kommunerna fick allt mindre resurser och de privata aktörerna blev mer aktiva i markanvändningsplaneringen har begreppet förhandlingsplanering funnit med. Begreppet myntades i samband med flera stora byggprojekt, då kommuner anklagades för att ha fört förhandlingar och slutit avtal med exploatörer innan planprocessen genomförts. Förhandlingsplanering är en typ av adaptiv planering och innebär att planeringen anpassar sig till yttre faktorer och behov av olika slags planeringsinsatser. Planeringen av bostäder är ofta adaptiv, eftersom kommunen ofta inte har tillräckliga resurser för att bygga ut bostadsområden eller helt bestämma över marken (Bjerkemo 2008 s. 447). Förhandling i planeringsskedet har alltid skett, dock är det maktpositionerna som förändrats, då kommunen inte har samma ekonomiska resurser som tidigare (Nyström & Tonell, 2012 s. 117). I utbyggnaden av områden bekostas vägar och gator gemensamt kommunen och exploatören, vilket regleras i exploateringsavtal. Kommunen är ofta beroende av fastighetsägare, exploatörer och andra marknadskrafter för att kunna förverkliga bebyggelse och infrastruktur.

2.3.3 Planprocessen och målsättningar

Kommunens planprocess består av olika typer av plandokument, så som översiktsplan, fördjupad översiktsplan samt planprogram och detaljplan för visst ett område. Utöver dessa finns ett flertal andra policydokument med kommunala riktlinjer (Trafikverket 2011 s. 7). Att då få med sig målsättningar och intentioner genom hela processen kan vara en utmaning. Trivector har i ett forskningsprojekt utrett hur mål och strategier överförs mellan olika nivåer i planeringen. I rapporten pekas särskilda övergångar ut som kritiska där målsättningar riskerar att gå förlorade:

- ”Före ÖP: Översiktsplanen behandlar inte de transportpolitiska målen överhuvudtaget.
- Mellan ÖP och FÖP/PP/DP: Översiktsplanen är inte tillräckligt förankrad i verksamheten och blir bara en hyllvärmare.
- Mellan DP och markanvisning/bygglov: Fastighetskontoret (Exploateringsenheten) ger markanvisningar för sådant som inte följer översiktsplanen och/eller detaljplanen.
- Mellan DP/bygglov och genomförandet (byggande/drift): Den byggda miljön blev inte alls som planhandläggarna tänkt sig i detaljplanen.” (Wennberg et al. 2010 s. 35).

I tidigare PBL från 1987 fanns inget krav på att de transportpolitiska målen skulle behandlas, men enligt nya PBL (2010:900) måste översiktsplanen ta hänsyn till nationella och regionala mål som har med hållbar utveckling i kommunen, inklusive de transportpolitiska målen. Det är viktigt att redan på översta nivå i planeringen ha en policy för hållbart resande för att stödja åtgärder längre ned i planeringen (Trafikverket 2011 s. 8-9). Här kan kommunen markera sin inställning.

Av de övergångar som Wennberg et al. (2010) har markerat som kritiska går det att utläsa att då kommunen verkligen har möjlighet att ställa krav på byggherrar är i samband med markanvisning då kommunen äger marken. Därför blir även samarbetet mellan fastighetskontor och stadsbyggnadskontor mycket viktigt. Många fysiska åtgärder kan styras och förhandlas kring i detaljplane- och bygglovsskede. Enligt Neergaard (2014 [muntl.]), civil.ing. på Trivector, handlar MM om frivilliga avsiktsförklaringar. Ett exempel på detta är att byggherren tillåts bygga tätare om MM-åtgärder införs. Om åtgärderna införs på rätt sätt kan de ha en positiv inverkan på bullernivåer, lokala avgashalter, det som målet för en God bebyggd miljö handlar om (Trafikverket 2011 s. 9).

I ett lagförslag som lagts fram av regeringen föreslås att det görs ett tillägg i PBL som säger att en kommun inte får ställa egna krav på byggnadens tekniska egenskaper vid planläggning, genomförande av detaljplaner och andra ärenden enligt lagen. Om kommunen ändå ställer sådana egna krav blir dessa juridiskt sett utan verkan (SABO 2013 [www]). Eftersom MM-åtgärder ofta handlar om frivilliga avsiktsförklaringar menar Persson (2014 [muntl.]), på Malmö gatukontor, likt Neergaard (2014 [muntl.]), att lagen troligtvis inte kommer påverka arbetet med MM. Neergaard (2014 [muntl.]) menar vidare att MM är en ”win-win-situation” för båda parter. Kommunen kan genom MM få fler som cyklar och åker kollektivt (och i vissa fall: som parkerar i kommunens egna p-hus) och byggherren får lägre byggkostnader för anläggning av parkering. Åtgärder som inte innebär ett fördyrande av byggandet.

2.3.4 Mobility Management i kommunal planering

För att arbeta framgångsrikt med Mobility Management måste staden ses som en helhet. Det faktum att PBL (2010:900) i lagtexten skiljer mellan bebyggelse, grönområden och kommunikationsleder, visar inte på vilja eller förståelse för vikten av integrering mellan fysisk planering och trafikplanering, utan istället betonas åtskillnaden mellan dessa två. För att MM-åtgärder ska fungera krävs att de fysiska förutsättningarna för att välja hållbara transporter finns på plats och att en övergripande

planering och lokalisering av verksamheter görs så att de kan nås med gång och cykel eller kollektivtrafik. Eftersom det tar lång tid att förändra stadens infrastruktur och den är beroende av enorma investeringar och få aktörer (Qviström 2013), kan MM vara ett sätt att genomföra ”snabbare” förändringar av infrastrukturen genom ändrat beteende och påverkan på efterfrågan på transporter. En förutsättning för ett arbete med MM kräver även att denna typ av åtgärder och arbete prioriteras i kommunens budget.

Den adaptiva planering som kommunen tillämpar, då kommunen oftast inte har tillräckliga resurser för att bygga ut bostadsområden och är beroende av fastighetsägare, exploatörer och andra marknadskrafter för att kunna förverkliga bebyggelsen (Bjerkemo 2008 s. 449), kräver att kommunen hittar strategier för att styra över det som byggs och var det byggs. Detta regleras idag med detaljplaner och bygglov. Det som blir viktigt i förhållande till MM är att tjänstemän på kommunen har kompetens att förhandla med byggherrar i markanvisningsskeden. Kommunen kan erbjuda byggherren möjlighet att bygga tätare i utbyte mot bilpool eller mer cykelparkering. Detta kräver kompetens och att det finns strategier för att arbeta med MM i markanvisningsskedet hos kommunen.

För att lyckas med förhandling med exempelvis byggherrar krävs även intern samverkan på kommunen. Detaljplaner och bygglov hanteras ofta av stadsbyggnadskontoret, fastighetskontoret hanterar markanvisningsavtal med byggherrar och MM-kompetensen finns ofta på gatukontoret. För att kunna sluta lämpliga avtal med byggherrar krävs därför en intern samverkan mellan de olika förvaltningarna. Vissa MM-åtgärder, som parkering kan skrivas in i avtal, medan många åtgärder handlar om frivilliga avsiktsförklaringar. De frivilliga avsiktsförklaringarna är då viktiga att sluta innan bygglov beviljats och de bör medföljas av strategier för uppföljning.

Idag används projekt som arbetssätt i kommunen och i nästan alla typer och storlekar på organisationer för att lösa arbetsuppgifter och uppdrag. När man studerar det arbete som gjorts med Mobility Management blir det tydligt att åtgärder ofta tillämpas i avgränsade projekt som fragmenterade åtgärder. Engwall (2003) har studerat framgångsfaktorer för projektformen och menar att det är ett problem att projekt ofta ses som ett enskilt fenomen, ”the lonely project”. Projektifieringen innebär ofta fokus på kortsiktiga mål och tydliga avslut, för att visa resultat. Att endast ha fokus på snabba resultat är inte i linje med visionen om den hållbara staden eftersom att projektens effekter har en längre tidshorisont samt att kunskapsöverföring, idéer och strukturer riskerar att gå till spillo när de avslutas. Emellertid kan projektformen vara ett sätt att samverka inom olika förvaltningar på kommunen och med utomstående aktörer, men det måste då finnas strategier för kunskapsåterföring.

2.4 Hinder och möjligheter med MM i planeringen

I detta avsnitt beskrivs EU-projektet MAXs strategier för hur kommuner kan arbeta med Mobility Management, utifrån den svenska versionen MaxLupoSE. Strategierna diskuteras i förhållande till tidigare forskning och resultat i ämnet. Avsnittet avslutas med en diskussion om vad som saknas i MaxLupoSE-guiden i förhållande till det som presenteras i annan forskning. Diskussionen resulterar i en matris som innehåller strategier från MaxLupoSE-guiden samt justeringar och tillägg utifrån litteraturen.

2.4.1 Planeringsstrategier

- Hållbar lokalisering och planering (MaxLupoSE)
- Tydliga kriterier för när MKB ska göras (MaxLupoSE)
- Främja bilfria bostadsområden/områden med lågt bilinnehav (MaxLupoSE)

Trafikverket presenterar tre tydliga planeringsstrategier kopplade till Mobility Management i sin guide MaxLupoSE. Hållbar lokalisering och planering handlar om att tidigt i planprocessen på regional och översiktsplanenivå beskriva och ta ställning till vad som är en lämplig lokalisering för olika typer av verksamheter och bebyggelse. Praktiskt handlar denna princip om att ge förutsättningar för ett hållbart transportsystem, genom att exempelvis koncentrera utbyggnad till befintlig bebyggelse, längs befintliga eller planerade kollektivtrafikstråk med fokus på stadens centrum (Trafikverket 2011 s. 11). Denna strategi ligger på den fysiska planingens bord, vilket motiverar en integrering av Mobility Management i både fysisk planering och trafikplanering.

Rye et al. (2010) menar att hur väl Mobility Management faktiskt fungerar i ett område i staden är beroende av kvalitén på tillgängligheten i hela det området för olika transporter, som i sin tur påverkas av ännu vidare aspekter av planeringssystemet. Det handlar då om den fysiska planeringen verkar för att lokalisering av utvecklingsområden ska ske på ställen där det finns goda möjligheter för olika typer av transporter (Rye et al. 2010 s. 535).

MaxLupoSE förespråkar att tidigt i planprocessen ta ställning till vad som är en hållbar lokalisering. Legacy et al. (2011) menar att problem med fragmentering inom organisationen mellan trafikplanering och fysisk planering kan lösas genom att anta en delad vision som ska styra integrerat beslutsfattande (s. 14). Denna uppgift ligger på översiktsplaneringen. Genom att en ÖP mycket tydligt pekar ut en riktning kan detta hjälpa till att styra, motverka olika tolkningar och verka vägledande längre ned i organisationen. ”There are too many conflicts with land use and transport integration. We need to establish common ground between diverse institutions and actors. Information needs to flow between actors in an effort to break the silos” (Legacy et al. 2011 s. 13).

Vid framtagande av en översiktsplan görs alltid en miljöbedömning, medan kommunen själv avgör i varje fall om en miljökonsekvensbeskrivning (MKB) bör göras för en detaljplan. Enligt PBL kap 4 34§ (2010:900) ska en MKB genomföras om planen antas ”medföra betydande miljöpåverkan”. I MaxLupoSE förespråkas att en trafikkonsekvensbeskrivning alltid bör göras i samband med en plan som eventuellt innebär ökad biltrafik och att kommunen själva ska sätta upp en tydlig policy och kriterier för när en MKB ska göras. I Storbritannien har man länge jobbat med dessa frågor, där arbetar med vad man kallar Transport Assessment, för att förutse och sedan tillgodose infrastruktur för olika transportslag för en ökad trafikmängd orsakad av en ny exploatering. Om man får bygglov blir sedan mycket beroende på transporteffekterna och hur de sköts (Rye et al. 2010 s. 539).

Dock anser Trafikverket att en nationell policy kan vara att föredra med tanke på konkurrensaspekter mellan kommuner (Trafikverket 2011 s. 16). Om effekter av MM inkluderas i en MKB för ett

planområde kan ett mer hållbart scenario nås, än med samma förslag utan MM åtgärder. Att ställa krav på MKB med olika åtgärder kan innebära att MM uppmärksammas och används mer frekvent (Trafikverket 2011 s. 16). Rye et al. (2010) menar att om man ska kunna integrera MM i planprocessen, krävs det en mer stödjande nationell lagstiftning och ett regionalt policyramverk för driva på användandet av MM-åtgärder samt att kommunerna inte ska utsättas för onödigt konkurrens sig emellan (p.g.a. olika regelverk i varje kommun).

Ytterligare en strategi som lyfts kopplat till planeringsstrategier är att kommunen på olika sätt kan uppmuntra till bilfria bostadsområden. Detta är oftast något som initieras av enskilda fastighetsägare som är intresserade av ett boende utan, eller begränsad tillgång till bil. Kommunen bör då uppmuntra dessa initiativ och inte hindra genom att exempelvis i ÖP peka ut områden som kan vara lämpliga. Detta kan sedan regleras i detaljplanen där ytor för parkering bestäms (Trafikverket 2011 s. 24). Kraven på parkering ställs utifrån kommunens parkeringsnorm. Det finns dock utrymme för att göra den flexibel om exempelvis möjlighet till samutnyttjande, god tillgång på kollektivtrafik och bilpool finns (Trafikverket 2011 s. 26).

Det som är förvånande är att MaxLupoSE inte trycker mer på att de rätta fysiska förutsättningarna måste finnas på plats i hela staden för ett framgångsrikt arbete med MM. MaxLupoSE fokuserar på hållbar lokalisering för utbyggnad av nya områden och att stärka centrum. Det är även viktigt att utveckla gång- cykel och kollektivtrafik i alla delar av staden, så att det blir möjligt att resa hållbart från ”dörr till dörr”. När det handlar om de lokala förutsättningarna påverkas resvanorna av om det finns alternativ till bilen eller om många olika delresor måste göras under en dag. Tyrinopoulos & Antonious (2013) studie visar att bland kvinnor så använder gruppen mellan 35 och 44 med barn bilen mer än kvinnor utan barn, eftersom de denna grupp utför de flesta inköpsresorna och lämnar och hämtar på dagis eller skola. För att underlätta för människor att göra hållbara transportval måste dessa förutsättningar först vara på plats. Detta kan exempelvis handla om ett välutvecklat kollektivtrafiksystem och cykelvägnät eller mer service vid knutpunkter. Presenterad teori motiverar även följande strategi:

- Fysiska förutsättningar för hållbara transporter i hela staden

2.4.2 Organisation

- Funktionell och organisatorisk integrering (MaxLupoSE)

MaxLupoSE-guiden pekar på vikten av att i ett tidigt skede öka samarbetet mellan olika slags kompetenser. Detta handlar mycket om att ta hjälp av trafikkompetens tidigt i processen. Integrering mellan trafikplanering och fysisk planering handlar till stor del om hur organisationen är utformad. Ofta sitter planarkitekter och trafikplanerare på olika ställen i organisationen. Ibland sker ett samarbete tidigt i processen, men det händer ofta att detta inte sker och att ena parten kommer in för sent i processen då det är svårare och mer kostnadskrävande att göra ändringar. Ett hinder för integrering mellan professionerna kan även handla om skilda synsätt och kulturer (Trafikverket 2011 s. 17). Boverket lyfter frågan om integrering mellan de olika professionerna och förespråkar att vi borde stadsplanera istället för att trafikplanera och bebyggelseplanera (Berntsson 2002).

Rent praktiskt föreslår MaxLupoSE-guiden att en modell för ett sådant samarbete ska tas fram, med vilka kompetenser som ska involveras i olika skeden. Ett ökat samarbete kan innebära att olika markanvändningsförslag analyseras i ur ett trafikperspektiv tidigt i planprocessen. Trafikverket (2011) föreslår även konsensumöten där olika kompetenser diskuterar olika syn, mål- och intressekonflikter för att hitta gemensamma lösningar (s.18). Enligt MaxLupo sker integrering när trafikplanerare, planarkitekter och översiktsplanerare arbetar tillsammans med kombinerade markanvändnings- och trafikplaner (s. 17).

Fredriksson (2012) menar att, för att åstadkomma samverkan och för att den ska leda till goda resultat, krävs gemensamma mentala bilder och problem, förutsättningar och mål. Dessa gemensamma bilder lägger sedan grunden för en riktning för de strategier och åtgärder som faktiskt beslutas (s. 52). Fredriksson (2012) menar vidare att för att visionerna ska bli handling, krävs att de har legitimitet hos de aktörer som är berörda och detta kan enbart ske genom att aktörerna deltar i gemensamma processer. Där måste visioner och strategier kopplas till genomförandemekanismer där ansvarsfördelning reds ut och budgetarbetet ger förutsättningar i form av ekonomiska resurser till genomförandet.

Likt MaxLupoSE pekar flera aktörer på att samverkan måste ske i ett tidigt skede. Smidfelt Rosqvist & Ljungberg (2009) menar att om transport- och stadsplanering ska integreras behövs diskussioner för att skapa gemensamma begrepp, problembeskrivningar, delmål och strategier, innan implementeringen inleds. Delegationen för hållbara städer (2011) pekar även på vikten av att samverka tidigt i processen. Då finns tid att bygga upp förtroende mellan kommuner och näringsliv och det går lättare att hitta lösningar på problem som uppstår under processen.

Många förespråkar olika slags nätverk som form för samverkan. Smidfelt Rosqvist & Ljungberg (2009) menar att nätverkets styrka ligger i att gruppen innehar olika slags spetskunskaper som krävs för att hitta lösningar för att nå ett hållbart transportsystem. Inom nätverket kan gemensamma framtidsbilder och målsättningar skapas som sedan utgör underlag för planering och beslut i respektive aktörs förvaltning. Nätverket kan vara en plattform där gemensamma begreppsramar kan diskuteras och formas.

Provan & Kenis (2007) diskuterar styrning genom nätverk i både offentlig och privat sektor och menar att fördelarna är många. De menar att nätverket kan bidra till förbättrat lärande, mer effektivt användande av resurser, ökad kapacitet för att hantera komplexa problem. Alla former av nätverk vill uppnå något som de inte skulle kunna nå var för sig. Det finns även kritiska röster mot nätverksstyrning bl.a. O'Toole & Meier (2004) som menar att nätverk alltid påverkas av olika intressen och därför inte är neutrala i förhållande till den allmänna nyttan. O'Toole & Meier (2004) menar vidare att påverkan från olika intressen även kan medföra att nya åsikter och värderingar kommer upp som inte var kända från början, vilket kan innebära både begränsningar och möjligheter.

Det finns en hel del forskning kring integrering mellan fysisk planering och transportplanering och det är en allmänt vedertagen strategi för att åstadkomma hållbara transportsystem. Legacy et al. (2011) menar dock att integrering av markanvändnings- och transportförvaltningar inte är någon garanti för att integrering uppnås i det praktiska arbetet. Med hänsyn till denna synpunkt kan det underlätta det praktiska arbetet att, som MaxLupoSE-guiden förespråkar, ta fram en modell för hur arbetet ska bedrivas. Rye et al. (2010) menar att om man verkligen vill integrera Mobility Management i planeringsprocessen krävs det mer stödande nationella och regionala regelverk. Detta för att kommuner inte ska utsättas för onödig konkurrens mellan sig. Rye et al. (2010) menar vidare att det är lika viktigt att bygga upp kunskap och medvetenhet om hur MM kan integreras i planeringen inom befintliga strukturer. Detta kräver att kommunen satsar både organisatoriska och finansiella resurser på att bygga upp kunskap och modeller för ett arbete med MM i planeringen.

Av de skatteintäkter som kommunen får går den största andelen till vård, omsorg och skola. Ca 6 % av kommunens budget går till bl.a. till infrastruktur i form av gator, vägar och fysisk och teknisk planering (Montin 2004 s.37). Inom den budgeten görs prioriteringar av olika åtgärder. Litman et al. (2003) menar att den traditionella transportplaneringen ofta lagt ner mer offentliga resurser per bilresa jämfört med andra transportslag (s. 574). Samtidigt kostar kollektivtrafik, samåkning, cykel- och gångtrafik generellt samhället mindre per resa än en ensam resande i bil (i termer av vägyta, parkeringsyta, säkerhet för andra trafikanter och föroreningar), och borde därför prioriteras. Förutom föroreningar är buller ett stort problem som orsakas av motortrafiken. Långvarig exponering för

vägrafikbuller har en negativ effekt på människors hälsa och innebär stora ekonomiska kostnader. I Malmö beräknas den samhällsekonomiska kostnaden för vägrafikbuller i bostadsmiljöer uppgå till 1 100 mkr per år, i detta ingår bl.a. kostnader för sjukvård och produktionsbortfall (Malmö stad 2013c s. 50). De ovanstående argumenten ger goda skäl för kommunen att prioritera satsningar på hållbara transportslag och motiverar följande strategier:

- Avsätt resurser till att bygga upp kunskap kring MM inom kommunen
- Prioritering av hållbara transportslag i kommunens budget

2.4.3 Samverkan

- Mobility Management-rådgivning till byggherrar (MaxLupoSE)
- MM-planer som krav eller förhandlingsfråga (MaxLupoSE)

Återkommande i skrifter som behandlar Mobility Management är betydelsen av att samverka med olika aktörer. Rye et al. (2010) menar att om den politiska viljan finns är det möjligt att använda planeringsinstrument för att inkludera MM. I Sverige finns det utrymme att inkludera krav på MM i kontraktet mellan kommun och exploatör. Även om möjligheter finns är användningen av krav på MM långt ifrån systematisk och ofta beroende av om det finns speciellt intresserade tjänstemän och politiker i en kommun, vilka väljer att använda den möjligheten (s. 539).

I MaxLupoSE lyfts särskilt samverkan med byggherrar. Strategin handlar om att kommunen ska tillhandahålla rådgivning till byggherrar om lämpliga åtgärder vad gäller Mobility Management-åtgärder. Rådgivningen riktar sig då till byggherrar som söker bygglov för större projekt eller i samband med att de utarbetat en ny detaljplan. Syftet är även att öka medvetenheten om MM och dess möjligheter. Rådgivningen bör ges tidigt i processen då åtgärderna kan arbetas in på ett bra sätt (Trafikverket 2011 s. 19).

Kopplat till detta föreslås även en strategi om Mobility Management-planer som krav eller förhandlingsfråga i samband med detaljplaner eller bygglovsansökan för nya områden. När kommunen äger marken kan krav på en MM-plan ställas, i annat fall är det en förhandlingsfråga. Både byggherre och kommun har ofta någonting att vinna på att en förhandling sker. Kommunen kan exempelvis ge bygglov för fler byggrätter eller färre antal parkeringsplatser om exploatören använder MM-åtgärder (Trafikverket 2011 s. 21). En MM-plan är både ett styrdokument och handlingsplan för ett planerat arbete med MM-åtgärder i ett visst område eller för en fastighet. Det innehåller åtgärder på kort sikt som handlar om faktiska insatser för att nå långsiktiga målsättningar för exempelvis färdmedelsfördelningen. I detta dokument bör tidplan, ansvariga parter och finansiering framgå (Trafikverket 2011 s. 6-7).

Generellt kan man säga att det viktigaste planeringsinstrumentet om en byggnad ska få bygglov eller inte är detaljplanen (Rye et al. 2010 s. 537). Kommunen måste därmed se till att exploatörens byggnad svarar mot detaljplanens krav. Rye et al. (2010) menar att det kan vara problematiskt när det gäller att få exploatörer att bidra till förbättring utanför deras egen tomt. Den största barriären inom kommuner verkar vara rädsla för konkurrens mellan städer eller utvecklingsområden samt att exploatören skulle se negativt på krav på MM-åtgärder (Rye et al. 2010 s.540). I detta fall kan man säga att det kan vara lättare att införa krav på MM-åtgärder i kommuner där det finns ett högt exploateringstryck.

Enligt Nyström & Tonell (2012) krävs en efterfrågan på mark för att en aktiv strukturplanering ska kunna motiveras. Planeringen kan ha olika ändamål i en storstadsregion jämfört med en kommun med mindre orter. I en glesbygdskommun är ofta behovet ett annat och vikten av infrastrukturen och

kommunikationer till arbetsmarknad och service i andra delar av regionen och hänsyn till basnäringar så som jordbruk. Det som är gemensamt är samordning av infrastruktur så att invånare i kommunerna kan utnyttja den regionala arbets- och bostadsmarknaden (s. 217). Detta motiverar även en samverkan regionalt mellan olika kommuner samt samverkan med aktörer inom kollektivtrafik, vilket inte nämns som strategi i MaxLupoSE-guiden.

MaxLupoSE fokuserar på samverkan med byggherrar. Det som saknas i guiden är strategier inriktade mot befintliga bestånd. Exempelvis planeringsstrategier som verkar underlättande för att ställa om i befintliga områden till användande av hållbara transportslag. Rye et al. (2010) menar att i befintliga bestånd där det finns bekymmer med transporter finns en större öppenhet för att hitta nya lösningar och policyer (s.543). MM kan vara en sådan lösning, eftersom denna typ av åtgärder är kostnadseffektiva om de implementeras på rätt sätt.

Att planarkitekter och trafikplanerare sitter på olika ställen i organisationen kan påverka arbetet. Ytterligare en aspekt på detta är att ansvaret för kollektivtrafiken ligger idag inte på kommunen utan på privata eller regionala organisationer. Detta kräver samverkan med kollektivtrafikaktörer. För att få fler att välja kollektivtrafiken istället för bilen i befintliga områden måste det finnas fördelar med att åka kollektivt istället för bilen. Tyrinopoulos & Antonious (2013) menar att trängsel och opålitliga tidtabeller är det som får flest att välja bort kollektivtrafiken. Vill man få fler att välja kollektivt handlar det alltså om att förbättra dessa aspekter. Enligt författarnas studie är höga avgifter inte något som avskräcker, bara servicen och punktligheten är god. Avgifterna kan då gå till att förbättra de ovanstående aspekterna. Presenterad teori motiverar även följande strategi:

- Samverka för att påverka och underlätta arbete med MM i befintliga bestånd

2.4.4 Styrning av parkering och biltrafik

- Flexibla parkeringsnormer med avsteg för till exempel MM-plan (MaxLupoSE)
- Parkeringsköp (MaxLupoSE)
- Max antal parkeringsplatser (MaxLupoSE)
- Maxtak för biltrafik till besöksintensiva anläggningar (MaxLupoSE)

Många MM-åtgärder kopplar på olika sätt till parkeringsfrågor. Därför är parkeringsfrågan viktig för implementering av MM. Tyrinopoulos & Antoniou (2013) undersöker resor i staden och vad som påverkar pendlarens vanemässiga val av transportmedel. Författarna presenterar nyckelfaktorer som påverkar dessa val och anledningar som hindrar människor från att använda kollektivtrafik. Författarnas analys visar att den viktigaste nyckelfaktorn för val av bil som transportmedel är tillgång till parkeringsplats. Resultatet är inte oväntat eller revolutionerande, men kan ge stöd till planerare och policyer i att fokusera mer effektivt på just denna faktor.

Fastighetsägaren är skyldig att ordna parkering och vid bygglov ska kommunen se till att parkeringsnormen uppfylls. Parkeringsnormen är ett minimikrav på antal bilplatser och fungerar vägledande. Enligt PBL 8 kap 9§ (2010:900) ska lämpligt utrymme för parkering anordnas på tomten eller i närheten av denna. En p-norm kan även innehålla riktlinjer för hur långt gångavståndet får vara till parkeringsplats. Ett sätt att göra kollektivtrafiken mer attraktiv i relation till bilen är att acceptera ett lika långt avstånd till bilparkering som till närmsta kollektivtrafikhållplats (Trafikverket 2011 s. 6).

Som nämnt ovan föreslås en strategi om att göra parkeringsnormen mer flexibel, men för att alla handläggningar ska behandlas lika bör det finnas tydliga regler och rekommendationer för avvikelser från normen. Normen kan sänkas mot att exploatören exempelvis vidtar ett antal MM-åtgärder, t.ex. bilpool eller upprättande av en MM-plan för fastigheten (Trafikverket 2011 s. 27). Detta skapar en

”win-win-situation”, då byggherren/fastighetsägaren får en sänkt p-norm (och kan bygga tätare) i utbyte mot att denne vidtar åtgärder så som mer cykelparkering eller erbjuder medlemskap i bilpool, vilket är positivt i förhållande till kommunens målsättningar.

MaxLupoSE-guiden lyfter även frågan om möjligheten till civilrättsliga avtal om parkeringsköp med fastighetsägaren där kommunen mot betalning från fastighetsägaren tillhandahåller parkering. Denna strategi handlar om att kommunen erbjuder parkering på annan plats istället för parkering på tomten och att den summa som fastighetsägaren betalar till kommunen för ”parkeringsköp” kan gå till andra ändamål än parkering. Pengar som till exempel kan läggas på förbättrade förutsättningar för cykel- och kollektivtrafik för att förbättra tillgängligheten för fler trafikslag till platsen (Trafikverket 2011 s. 29).

Max antal parkeringsplatser är en strategi som lyfts upp i MaxLupoSE. Strategin handlar om att använda maximi-normer istället för minimi-normer för parkeringsplatser per bostad eller byggnadsyta. Kommunen har självbestämmanderätt över kraven som ställs på parkering, det innebär även att tydliga kriterier är viktiga för att uppfylla likabehandlingsprincipen. Parkeringsnormen är i sig inte bindande, men kan ställas som krav i bygglovet när den skrivs in i den juridiskt bindande detaljplanen. Om kommunen anger max antal parkeringsplatser kan detta vara ett sätt att få exploatörer att använda sig av MM-åtgärder (Trafikverket 2011 s. 29). Enligt Persson (2014 [muntl.]) och Neergaard (2014 [muntl.]) kommer troligtvis inte lagändringen gällande kommuners särkrav att påverka kommunens självbestämmanderätt för parkering.

En åtgärd som kopplar till hållbar lokalisering är ett ”maxtak” som föreslås för biltrafik till besöksintensiva anläggningar. Det handlar om villkorade bygglov för vissa typer av områden där påverkan på trafikmängden är osäker, men kan bli stor. Om maxtaket överstigs ska åtgärder genomföras för att stoppa ökningen av biltrafik. Juridiskt går det idag att skriva in högsta hastighet och högsta trafikflöde i detaljplanen som bindande krav. Medan sanktioner om maxtaket överskrids måste regleras i exploateringsavtal, markanvisningar eller bygglov (Trafikverket 2011 s. 34). Att detta lyckas är helt avhängigt samverkan mellan kommunens olika förvaltningar.

Rye et al. (2010) menar att det finns ett motstånd mot att lägga till ytterligare ”bördor” på byggherren (s.543). De tre första åtgärderna gällande parkering som föreslås i MaxLupoSE-guiden handlar inte om att lägga några ytterligare krav på byggherren. De ger, tvärt om, möjlighet för byggherren att bygga färre bilparkeringsplatser och istället lägre anläggningskostnader för bilparkering alternativt bygga tätare. Den fjärde åtgärden kan ses som en börda på byggherren, men fördelen med åtgärden är att byggherren eller fastighetsägaren själv bestämmer hur man uppnår målet om maxtaket. Då fastighetsägaren inte vill överskrida maxtaket för biltrafik skapas incitament att istället främja hållbara färdmedel. Här blir även kommunens MM-rådgivning viktig.

2.4.5 Information och marknadsföring

Det som egentligen inte nämns i MaxLupoSE är kampanjer som riktar sig mot allmänheten, det som man ofta förknippar med Mobility Management.

Det har gjorts många studier som visar på positiva effekter av MM (Tyrinopoulos & Antoniou 2013). Brög et al. (2009) pekar på att mjuka åtgärder kan ha samma effekter på beteendeförändring som ”hårda”, systemåtgärder. Deras studie visar, liksom flera andra, att om mjuka åtgärder införs tillsammans med hårda åtgärder kan effekten bli ännu större (s. 284). Det finns även studier som inte visar på samma positiva effekt av s.k. mjuka åtgärder. Tørnblad et al. (2014) menar att många studier om MM har gjorts då man kombinerar olika åtgärder och ser en effekt av MM. Det är få som undersökt hur enbart information påverkar människors resvanor, för att se om det är informationen i sig eller

om det är kombinationen som ger önskade effekter. I författarnas studie som gjorts på en liten ort i Norge hittar de inga bevis för att information kan reducera bilanvändandet, varken i kombination med skräddarsydd information enbart eller i kombination med gratis busskort. Tørnblad et al. (2014) pekar samtidigt på att resultatet är beroende av omständigheterna i studien och kontexten. Slutsatserna kan bero på att många redan har information om busstider på sin telefon och att informationen därför inte är ny, eller att de som använder bilen faktiskt har ett skäl till detta och att det beror på de lokala förutsättningarna.

I Lund har kommunen sedan 1999 arbetat med strategin LundaMats (Hållbart transportsystem i Lund) och visionen för arbetet handlar om hur Lund ska se ut 2030. Mycket av det som görs inom ramen för arbetet är hårda eller fysiska åtgärder. I en LundaMats-rapport från 2008 skrivs "Emellertid är det en sak att se till att möjligheterna finns, en annan att se till att kännedom om dessa respektive viljan att pröva på finns." (Lunds kommun 2009 s.6), vilket syftar på att det inte räcker med enbart fysiska åtgärder och förbättringar, de behöver kompletteras med information så att människor vet att det finns hållbara alternativ. Från 2011 till 2012 hade Lund en ökning av cykel- och kollektivtrafiken samtidigt som biltrafiken minskade (Lunds kommun 2013 [www]).

Tyrinopoulos & Antonious (2013) menar att förståelse av mänskligt beteende kan användas för att utveckla strategier och incitament som kan hjälpa till att styra mot en ökad användning av kollektivtrafik. En anledning till att inte åka kollektivt kan vara den negativa bilden som finns kring det, speciellt buss, eller att bilåkare inte har kunskap om alternativa färd sätt. Därför är det viktigt med information om fördelarna med alternativa färd sätt. Genom att ge bättre tillgång till information och mer interaktiva tjänster som ett sätt att öka individernas känsla av kontroll vad gäller kollektivtrafik. Taniguchi & Fujii (2007) menar att effektiv marknadsföring av kollektivtrafiksystem kan förbättra kvalitén på servicen. En ökning av användare av kollektivtrafiken leder till ökade biljettintäkter, pengar som kan investeras i förbättringar av systemet.

Brög et al. (2009) och Chatterjee (2009) diskuterar vad de kallar program som syftar till VTBC (voluntary travel behavior change). I denna typ av MM-program införs åtgärder som syftar till frivillig beteendeförändring. Brög et al. (2009) undersöker projekt som fokuserar på kontakt med hushåll för att identifiera och möta deras individuella behov av stöd och motivera människor att tänka på deras dagliga transportval. Processen inleds med personlig kontakt, genom telefon eller hembesök. De som deltar kan få hembesök av en transportrådgivare, prova på biljetter till kollektivtrafiken, en cykeldator eller stegräknare. De som redan är flitiga användare av hållbara transporter får belöning för att stärka sitt hållbara transportbeteende. Individanpassad reseinformation har i ett tyskt projekt visat sig kunna öka användandet av kollektivtrafik med 33 % per person och år (s. 282).

Brög et al. (2009) diskuterar ett konsumentanpassat och dialogbaserat arbetssätt som fokuserar på hushåll och inte stora arbetsplatser. Chatterjee (2009) diskuterar ett bredare perspektiv på frivillig förändring av transportbeteendet. Studien fokuserar på hushåll, men även skolor och arbetsplatser. Det som kommer fram i studien är dock att projekt som riktas mot hushåll har längre varaktighet efter att projektet avslutas, än projekt riktade mot arbetsplatser och skolor. Detta kan bero på att resebeteendet och behovet skiljer sig åt mellan individer på arbetsplatsen eller skolan. Det blir på så vis svårare att individanpassa marknadsföringen, men det krävs inte lika mycket resurser i ett projekt som är inriktat på en skola eller arbetsplats. Brög et al. (2009) & Chatterjee (2009) pekar på att det finns bevis för att program som fokuserar på hushåll som målgrupp ger förändringar som bibehålls över tid. Detta beror på att fokus i programmen ligger på att göra en frivillig beteendeförändring möjlig, något som kan göra människors liv lättare. Studier av denna typ av MM-program i Perth visade på en reduktion av bilanvändningen på 14 %, som låg kvar på 13 % tre och fyra år efteråt (Brög et al. 2009).

I arbetet med LundaMats arbetar Lunds kommun med olika slags företagssamarbeten. Ett projekt med SUS (Skånes universitetssjukhus) i Lund avslutades under våren 2012. Istället för att bygga ut med ny infrastruktur involverades företag i insatser som skulle gynna hållbara transporter. En resvaneundersökning efter projektet visade att de anställdas andel bilresor sjunkit med 12 % på två år. Lunds kommuns arbete visar på att samarbete med företag kan få stora effekter (Lunds kommun 2013). En s.k. grön resplan är ett sätt att få in hållbara resor och transporter som en integrerad del i verksamheter och är ett sätt för företag att arbeta med MM. Nyttorna är lägre kostnader (i form av bränsle, sjukskrivningar osv.), friskare personal, attraktivare arbetsplats, effektivare markanvändning, möjlighet att expandera i attraktiva lägen, kostnadseffektivt alternativ till fler p-platser. En grön resplan utgår ofta ifrån en konkret utmaning, t.ex. en expansion, men för bygglov krävs att detta sker utan en ökad biltrafik. Erfarenheter från Uppsala, där vanebilister uppmuntrades att cykla minst tre gånger/vecka i ett år, visar att sjukfrånvaron minskade från tio till tre dagar/år och anställd, 200-500 färre parkeringsplatser behövdes och det ledde till en kostnadsbesparing på en till tre miljoner kronor (Hyllenius Mattisson 2014 [muntl.]). Presenterad teori motiverar följande strategier:

- Underlätta för privatpersoner att göra hållbara transportval
- Underlätta för företag och organisationer att arbeta med MM

2.5 Teoretiska verktyg

Övergripande förutsättningar

Planeringsstrategier

- Hållbar lokalisering (MaxLupoSE)
- Tydliga kriterier när en MKB ska göras (MaxLupoSE)
- Främja bilfria bostadsområden/ områden med lågt bilinnehav (MaxLupoSE)
- Fysiska förutsättningar för hållbara transporter i hela staden

Organisation

- Funktionell & organisatorisk integrering (MaxLupoSE)
- Avsätt resurser till att bygga upp kunskap kring MM inom kommunen
- Prioritering av hållbara transportslag i kommunens budget

Strategiområden

Styrning av parkering och biltrafik

- Flexibla p-normer (MaxLupoSE)
- Parkeringsköp (MaxLupoSE)
- Max antal p-platser (MaxLupoSE)
- Maxtak för biltrafik till besöksintensiva anläggningar (MaxLupoSE)

Samverkan

- MM-rådgivning till byggherrar (MaxLupoSE)
- MM-plan som krav eller förhandling (MaxLupoSE)
- Samverka för att påverka och underlätta arbete med MM i befintliga bestånd

Information och marknadsföring

- Underlätta för privatpersoner att göra hållbara transportval
- Underlätta för företag och organisationer att arbeta med MM

Samlade framgångsfaktorer för arbete med Mobility Management i planeringen.
(egen illustration)

Matrisen ovan illustrerar hur kommuner kan arbeta med Mobility Management i planeringen. Planeringen syftar då till både planering och förvaltning av nya och befintliga bestånd. MaxLupoSE-guidens strategier finns sorterade i olika nivåer med tillägg av ytterligare strategier utifrån annan forskning och vetenskapliga belägg. Det som generellt går att utläsa ur de vetenskapliga resultaten kring MM är att det är en kombination av olika åtgärder, både fysiska och beteendepåverkande, på olika nivåer som ger störst effekter när det gäller att styra beteenden mot ett mer hållbart resande.

På den övergripande nivån finns planeringsstrategier och organisatoriska förutsättningar, sådant som måste finnas på plats för vidare arbete med MM-åtgärder. Planeringstrategierna regleras i översiktsplanen och andra övergripande styrdokument. För den kommunala organisationen handlar det om hur prioriteringar görs i budgetarbetet och hur väl den är anpassad för att arbeta med MM-åtgärder för att uppnå ett mer hållbart transportsystem. Under denna nivå kommer strategier som handlar om styrning av biltrafik och parkering, samverkan, information och marknadsföring.

MaxLupoSE lägger tungt fokus på att implementera MM vid nybyggnation. Det är viktigt att redan i planeringsfasen styra mot ett hållbart resande, då det blir både svårare och dyrare att göra åtgärder i efterhand. Däremot måste planeringen stödja MM-åtgärder även i befintliga bestånd, ”när det uppstår ett problem” (Hyllenius Mattisson 2014 [muntl.]).

Det som saknas i MaxLupoSE-guiden är information och marknadsföring, det som ofta förknippas med Mobility Management. Om vi ska åstadkomma ett hållbart transportsystem krävs att det finns en medvetenhet hos människor, attitydförändringar och beteendeförändringar (Brög et al. 2009; Chat-terjee 2009). Information och marknadsföring har lagts till som övergripande strategi och komplette-rats med information till både privatpersoner, företag och organisationer för att stödja val av hållbara transportslag.

3. Mobility Management i Malmö stad

- Empirisk undersökning

3.1 Malmö stad som fallstudie

Valet av Malmö som fallstudie baseras först och främst på att Malmö stad har ett etablerat arbete med Mobility Management i olika typer av projekt. Projekten ”Hållbart resande” är exempel på hur kommuner kan arbeta med MM i planeringen. På Malmö stads gatukontor finns även en MM-enhet som arbetar med denna typ av frågor. I detta kapitel beskrivs det empiriska material som valts ut genom kvalitativ innehållsanalys. Kapitlet inleds med en beskrivning av Malmö stads styrdokument utifrån hur dess innehåll påverkar och skapar förutsättningar för arbete med MM i planeringen. Efter beskrivningen av styrdokumentet presenteras projekten Hållbart resande i Limhamn och Hållbart resande i Västra Hamnen. Projekten används som exempel på hur en kommun kan arbeta med MM i planeringen samt för att belysa vad som krävs av det praktiska planeringsarbetet för ett framgångsrikt arbete med MM. Att Malmö arbetar aktivt med MM gör därför kommunen intressant att studera. Det ger möjlighet att undersöka Malmös MM-arbete och sätta detta i relation till litteraturen i den kommande analysen, för att sedan dra slutsatser kring vad som påverkar om arbetet med MM blir framgångsrikt.

3.2 Planeringens styrdokument

Genom att en ÖP mycket tydligt pekar ut en riktning kan detta hjälpa till att styra mot specifika mål, motverka olika tolkningar och verka vägledande längre ned i organisationen. En övergripande delad vision kan styra mot ett mer integrerat beslutsfattande mellan olika sektorer inom kommunen (Legacy et al. 2011 s. 14), då MM kräver att olika sektorer arbetar tillsammans. Malmö stads gällande översiktsplan är från år 2001, ”Översiktsplan för Malmö 2000”. Denna aktualiserades år 2006, ”Malmö 2005 - Aktualisering och komplettering av Malmös översiktsplan”. Under 2011 påbörjades arbetet med att ta fram en ny översiktsplan för Malmö, ”Översiktsplan för Malmö, ÖP 2012”. Planförslaget färdigställdes under 2013 och har varit på remiss hos kommunstyrelsen under våren 2014, men skickats tillbaka för revideringar och ett antagande väntas under 2014.

Beskrivningen av plandokumentet, i avsnitt 3.2.1 *Gällande ÖP i relation till ÖP 2012*, syftar i stort till att ta reda på vilka förutsättningar Malmös gällande översiktsplan och aktualisering ger arbetet med MM i kommunen och om förslaget till ny översiktsplan ger andra förutsättningar. Utöver ÖP har även Malmö stads vägledande dokument, policyer och program som har relevans för transporter studerats. Den första genomläsningen fokuserade på att identifiera ”övergripande målsättningar” och riktlinjer i planerna. Vid den andra genomläsningen låg fokus på att urskilja hur översiktsplanerna ser på frågan om ”förutsättningar för ett hållbart transportsystem”, ”prioritering av transportslag” och om det finns tillhörande ”strategier” för att hantera och uppnå målsättningarna. De strategier som identifierades med utgångspunkt att ta reda på om MM-åtgärder finns inkluderade, om andra strategier kan öppna upp för ett arbete med MM eller om planerna helt enkelt inte stödjer ett arbete med Mobility Management. I fortsättningen förkortas översiktsplanernas namn till ÖP 2000, ÖP 2005 och ÖP 2012.

För att det ska vara möjligt att arbeta med MM i den kommunala planprocessen krävs att det finns politiskt stöd för frågorna. Kommunens budgetarbete och översiktsplan är politiska styrdokument som pekar ut kommunens övergripande målsättningar och riktlinjer för arbetet med olika frågor och hur dessa ska samordnas. Det är därför viktigt att dokumenten öppnar upp möjligheter för ett arbete

med MM i planprocessen. I avsnitt 3.2.2 *Budget och verksamhetsmål* beskrivs de frågor i Malmö stads budget som har relevans för hållbara transporter. Budgeten är ett av de viktigaste styrdokumenten i den kommunala verksamheten inklusive planeringen. Det är här som prioriteringar görs mellan olika verksamhetsområden (se avsnitt 2.4.2 Organisation). I kommande avsnitt inkluderas även Verksamhetsplan för Gatukontoret 2014, som är styrande för förvaltningens verksamhet. I anslutning till beskrivningen av styrdokument görs korta analyskommentarer som utvecklas i en sammanfattande analys, se kapitel 4. *Utvärdering av Mobility Management-arbetet i Malmö stad*. Avslutningsvis sammanfattas innehållet i gällande översiktsplan, ÖP 2000 i relation till utställningsförslaget, ÖP 2012 i avsnitt 3.2.3 *Sammanfattning av planeringens styrdokument*.



Illustration av Malmö stads styrdokument i en tidslinje. Tidslinjen visar hur MM växer fram som strategi i Malmö stad. (egen illustration)

3.2.1 Gällande ÖP i relation till ÖP 2012

Övergripande målsättningar i ÖP 2000

Malmö stads gällande översiktsplan, ÖP 2000, har nu 14 år på nacken. Översiktsplanen kom ut i en tid då Öresundsbron precis invigts och planeringsarbetet för Citytunneln var igång. De viktigaste frågorna i planen pekades ut som följande: ”att skapa goda expansionsmöjligheter för näringslivet, att slå vakt om och utveckla Malmös stadskvaliteter, att förbereda för Malmös nya roll i Öresundsregionen och att ta steg på vägen mot ett långsiktigt hållbart samhälle” (Malmö stad 2001). Ett av de övergripande målen i ÖP 2000 är en ”Hållbar samhällsutveckling”, målet beskrivs som att Malmö ska bibehållas som en kompakt stad med en välutvecklad och effektiv regional och lokal kollektivtrafik. I målet uttrycks tydligt att utvecklingen av ”miljöanpassade transportsystem” ska prioriteras (Malmö stad 2001 s. 38).

Under rubriken ett ”hållbart samhälle” är det främst de ekologiska aspekterna som lyfts. Stadens förutsättningar att skapa möjligheter för social hållbarhet så som kultur, social gemenskap (Malmö stad 2001 s. 25) behandlas mycket kort och förutsättningarna identifieras som är redan goda. Det är tydligt att det inte finns en tredelad övergripande syn på vad en hållbar utveckling är, där social och ekonomisk hållbarhet är lika viktiga.

Frågan gällande ett hållbart samhälle hanteras i ÖP 2000 under rubriken ”Miljöfrågor”. Det är tydligt att mycket fokus kring hållbarhet fortfarande ligger på miljö och ekologiska frågor. Miljöfrågorna i planen behandlas inte som en övergripande målsättning för allting i planen, utan behandlas på samma nivå som ”IT-frågor” och ”Regionalt perspektiv”. Planen belyser beroendet av den nuvarande tätortsstrukturen och den aktuella markanvändningen för att uppnå ett mer ekologiskt samhälle. Att det redan finns en stor andel tätbebyggd mark i kommunen, ett intensivodlat omland och en mycket

exploaterad kustzon anges som begränsningar för staden att utvecklas ekologiskt hållbart. Planen anger att olika sätt att omvandla befintliga strukturer måste hittas, inte enbart för eventuella utbyggnadsområden. Detta avser enligt planen ”boende, verksamheter (inklusive jordbruket) och kommunikationer” (Malmö stad 2001 s. 25). Vikten av befintliga strukturer har även belysts i teoriavsnittet av Qviström (2013), se avsnitt 2.3.1 *Kommunal planering*, som pekar på hur beroende dagens planering är av de åtgärder som den tidigare planeringen vidtagit.

Ett hållbart transportsystem

I ÖP 2000 tas frågan om miljökonsekvensbeskrivning (MKB) upp i samband med lagändringen av PBL 1999. Enligt lagen ska en MKB upprättas om detaljplanen medger en markanvändning som har ”betydande påverkan på miljön, hälsan eller hushållningen med mark och vatten och andra resurser”. Om detaljplanen medför en ”betydande påverkan” är upp till kommunen att bedöma. I planen beskrivs vidare att Miljöförvaltningen och Stadsbyggnadskontoret arbetar med en ny policy för när en MKB ska genomföras för detaljplaner (Malmö stad 2001 s. 25). Emellertid saknar kommunen idag fortfarande en policy för MKB i detaljplaner (Ström Remin 2014 [muntl.]).

I översiktsplanen förs en diskussion kring vilken form den framtida hållbara staden bör anta. Av skrivningarna verkar som att det fortfarande fördes en diskussion om detta inom kommunen. ÖP 2000 pekar på fördelar med den koncentrerade staden som korta avstånd inom staden, effektiva lösningar och bra underlag för service och kollektivtrafik. Fördelar som pekas ut med den glesare staden är bättre förutsättningar för lokala kretslopp. Lite längre ned i planen tas ställning för strategin för Malmö som den täta staden eftersom staden redan har goda förutsättningar, så som t.ex. hög täthet (Malmö stad 2001 s. 25). I teoriavsnittet användes Bradley (2009), se avsnitt 2.1.2 *Definition av ett hållbart transportsystem*, för att problematisera kring att det endast verkar finnas en form för den hållbara staden, något som hindrar olika synsätt från att komma fram. Att Malmö skulle behållas som en tät stad är en strategi som man sedan hållit sig till i senare strategier, med beslutet att inte bygga utanför Yttre ringvägen.

I stadsbyggnadsvisionen i ÖP 2000 beskrivs hur Malmö sedan 1950-talet reserverat mark för en yttre ringväg och en motorvägsanslutning till Öresundsbron, ”med kapacitetsstarka infarter som ger god framkomlighet för biltrafiken” (Malmö stad 2001 s. 41). I nästa stycke beskrivs Malmös ansträngningar för att få till ett beslut om Citytunneln som en ”kraftfull satsning på kollektivtrafiken till förmån både för integrationen i Skåne och Öresundsregionen och för miljön i och utanför Malmö. Kontakterna över sundet blir fler, bilberoendet minskar och utrymmet för förbättringar i stadsmiljön ökar” (Malmö stad 2001 s. 41). Att bara skapa en god framkomlighet för bilen har i tidigare forskning visat sig skapa ännu mer biltrafik (Civilutskottet et al. 2011). Att minska bilberoendet genom kollektivtrafiksatsningar kan motverkas av att det samtidigt genomförs satsningar på framkomlighet för biltrafiken. För att kollektivtrafiken ska vara attraktiv krävs att den kan konkurrera med biltrafiken gällande restid och service (Tyrinopoulos & Antonious 2013). Malmö stad saknar här en tydlighet gällande vad som ska prioriteras.

I mål och riktlinjer för stadsbyggandet beskrivs att Malmö är en stad som ger goda förutsättningar för resurssnåla, miljöanpassade och rationella transport-, avfalls- och energisystem. Därför bör den befintliga infrastrukturen användas för den tekniska försörjningen. Inom detta ingår att förbättra för hållbara transportslag, ”När det gäller transporter är målen att öka såväl cykelåkandet som utnyttjandet av kollektivtrafiken” (Malmö stad 2001 s. 50). Mål och riktlinjer för trafiken i ÖP 2000 beskrivs som:

- ”Transportsystemet skall utformas och organiseras så att enskilda människor såväl som näringslivet ges möjligheter att tillgodose sina grundläggande transportbehov.
- Trafiksäkerhetsaspekterna skall tydligt prioriteras i stadsplaneringen i enlighet med nollvisionens mål.

- Planeringen i Malmö skall medverka till att trafikens miljöbelastning minskas.
- Transportsystemet skall utformas med hänsyn till den offentliga miljön och till estetiska och stadsbildsmässiga aspekter.” (Malmö stad 2001 s. 210).

I det första målet återkommer problematiken kring prioritering av transportslag, enligt detta mål ska allas grundläggande transportbehov tillgodoses, vilket är en mycket vag målsättning då kommunen inte tar ställning. Malmö stad beskriver att transportsystemets miljöbelastningar ska minskas i den tredje målsättningen. Detta kan vara ett sätt att öppna upp för nya lösningar och åtgärder för att nå ett mer hållbart transportsystem om detta sedan följs upp genom satsningar i kommunens budget.

Prioritering av transportslag

Vid genomläsning av ÖP 2000 är det tydligt att bilen som färdmedel fortfarande står högt i rang. Avsnittet som behandlar trafiken delar in olika trafikslag i olika avsnitt, där bilen är det färdmedel som behandlas först. Malmö stad skriver att ”Målen på trafikområdet förutsätter ofta restriktioner för biltrafiken, samtidigt som bilen har en betydande roll i transportsystemet och kan vara svår att helt ersätta med andra färdmedel” (Malmö stad 2001 s. 210). Malmö stad utvecklar detta påstående och beskriver att vårt samhälle i stor utsträckning är beroende av bilen och att bilen ofta får kritik som miljöbov. Malmö stad menar vidare att många resor med bil är svåra att flytta över till kollektivtrafik, speciellt när det gäller tvärresor mellan stadens ytterområden. Angående varutransporter i staden skriver Malmö stad att ”För lokala varutransporter finns det praktiskt taget inga alternativ till bilen” (Malmö stad 2001 s. 224), utan att öppna upp för andra alternativ eller innovationer på området.

ÖP 2000 slår därmed fast att det inte går att tänka bort bilen i planeringen, men att det inte heller går att bortse från de negativa effekter biltrafiken har på staden så som miljöstörningar och olyckor. Malmö stad skriver att ”om Malmö på allvar vill förbättra stadsmiljön måste kommunen även fortsättningsvis kartlägga biltrafikens negativa effekter, vidta åtgärder som innebär inskränkningar för biltrafiken och satsa relativt sett mycket resurser på alternativa trafikslag” (Malmö stad 2001 s. 225). Vad ”relativt mycket” innebär är oklart i detta sammanhang, det kan tolkas som att kommunen ska satsa mer än tidigare. Vidare beskriver ÖP 2000 att syftet inte är att avskaffa bilen helt och att även om man skulle fördubbla användningen av cykel och kollektivtrafik så skulle fortfarande huvuddelen av resorna att utföras med bil. Istället beskrivs syftet som att bevara rörligheten samtidigt som andra färd sätt ska främjas i den mån de kan erbjuda ett bra alternativ samt att begränsa biltrafikens negativa effekter på stadsmiljön. ”Om Malmö skall kunna fortleva och utvecklas som en fungerande, säker och trivsamt stad måste båda dessa perspektiv på bilen hållas levande och tillåtas påverka planeringen” (Malmö stad 2001 s. 225).

Den diskussion som förs i ÖP 2000 visar att bilen fortfarande har en viktig roll och att det finns en ambivalens inom kommunen när det handlar om prioritering. Malmö stad lägger även vikt vid frågan om att bevara rörligheten i fråga om bilens prioritet. Enligt Smidfelt Rosqvist & Ljungberg (2009) kan en ökad rörlighet i längden bidra till en minskad tillgänglighet.

Det som sägs om Malmös framtida trafiksituation i planen handlar om de utbyggnader som planeras av både bostäder och verksamheter i samband med Öresundsförbindelsen, exploateringar i södra Malmö och i Västra Hamnen med högskolan, vilka förutspås i planen att kraftigt öka förflyttningsbehovet, d.v.s. trafik. Tyngdpunkten i trafikflödesbilden förutspåddes förskjutas västerut (Malmö stad 2001 s. 228). Så som ÖP 2000 beskriver trafikflödesförflyttningen har den också skett med ökade trafikvolymerna runt Västra Hamnen (Malmö stad 2011a).

Strategier

I ÖP 2000 beskrivs att planeringen och samhällsbyggandet bara är en del av förutsättningarna för en hållbar utveckling. Malmö stad skriver att invånarnas konsumtionsval och livsstil till stor del är avgörande för hur snabbt samhället utvecklas i riktning mot ”kretsloppsanpassning och uthållighet”

(Malmö stad 2001 s. 25). Vikten av malmöbornas beteende och livsstilar noteras, men detta följs inte upp med några strategier för hur kommunen kan hantera frågor med hjälp av exempelvis information och marknadsföring. Kanske såg Malmö stad detta, vid denna tidpunkt, som något utanför planeringens uppgift.

Att skapa god tillgänglighet behandlas under rubriken ”Trafik”, Malmö stad syftar då på god tillgänglighet för alla typer av transportslag. ”God tillgänglighet ska uppnås genom åtgärder som:

- minskar restiderna med busstrafik
- främjar utbyggnad och användning av tågtrafik
- ger gena och säkra stråk för fotgängare och cyklister
- ger ett bilvägnät med god och jämn framkomlighet för varutransporter och utryckningsfordon samt annan angelägen biltrafik
- ger bra bytesmöjligheter mellan olika trafikslag.” (Malmö stad 2001 s. 210)

I övrigt är de strategier som beskrivs främst fysiska åtgärder. Satsningen på Citytunneln ses i ÖP 2000 som ett sätt att bryta dagens beteendemönster rörande bilanvändning och kollektivtrafik. Malmö stad visar på förståelse för vad problematiken kring hållbart resande handlar om när man i planen skriver att det ”ofta är svårt att locka bilister till kollektivtrafiken enbart genom att förbättra denna. Det är vid regelbundna resor av typ arbets- och skolorsamt samt lite längre resor som kollektivtrafiken har störst konkurrenskraft. Det brukar också vara lättare att locka över bilister till spårbunden trafik än till buss” (Malmö stad 2001 s. 216). Att det kan vara lättare att locka över till spårbunden trafik stöds även av Tyrinopoulos & Antonious (2013). De menar att det ofta finns en negativ syn på buss som färdssätt, men att god information och satsningar på punktlighet kan vända den negativa synen.

Ytterligare en strategi för att främja kollektivtrafikanvändning handlar om samordning mellan allmänna och privata färdmedel, genom att utforma transportbytespunkter så att de förenklar byten mellan t.ex. cykel och kollektivtrafik (Malmö stad 2001 s. 216). Bilpooler lyfts även fram som ett sätt att få ner bilinnehavet, minska markbehovet för parkeringsplatser och utgör ett komplement till kollektivtrafik och cykel.

De strategier som behandlas i ÖP 2000 för att främja gång- och cykeltrafik handlar om att bygga ut och på olika sätt förbättra de fysiska och grundläggande förutsättningarna för gång- och cykel. Malmö stad beskriver att vikt bör läggas vid att både mycket trafikerade cykelstråk och mindre trafikerade stråk bör ingå för en helhetslösning, för att cykeln ska bli ett attraktivt alternativ (Malmö stad 2001 s. 216). Vad gäller gångtrafik ska bilfria ytor erbjudas, med fokus på tillgänglighet, trygghet och säkerhet (Malmö stad 2001 s. 220). Litman et al. (2003) menar att satsningar på gång och cykel kan löna sig samhällsekonomiskt eftersom gång-, cykel och kollektivtrafik kostar mindre än resor med bil. De samhällsekonomiska vinsterna nämns inte som ett argument. Denna typ av siffror kan utgöra ett viktigt beslutsunderlag för att genomföra satsningar på hållbara transportslag.

Att använda parkering som styrmedel behandlas i planen. Malmö stad menar att parkeringspolitiken ska användas som ett styrmedel för trafiken i Malmös centrala delar. Vad som är centrala delar är relativt och någonting som förändras. Det som Malmö stad vill styra är utbudet av gatuparkering, parkeringsavgifter, P-ledsystem, trafikövervakning och felparkeringsavgifter och P-normen, och på så vis reducera biltrafiken i innerstaden (Malmö stad 2001 s. 214). Detta är en beprövad åtgärd som visat sig vara ett effektivt styrinstrument i kombination med andra åtgärder (Hyllenius Mattisson 2014 [muntl.]).

I slutet av avsnittet om trafik nämns flera strategiska projekt som syftar till en övergång till mer hållbart resande. Projektet MATS, Miljöanpassat transportsystem, är en sådant. Malmö stad definierar MATS som ”ett transportsystem som är anpassat till vad naturen och människan tål. Det gäller såväl

vid tillverkning och användande som slutligt omhändertagande av trafikmedlen och infrastrukturen". De fyra kretsloppsvillkoren nämns som grunden för arbetet med MATS: "uttaget av ändliga resurser måste minimeras, utsläppen av svårnedbrytbara ämnen ska upphöra, de fysiska förutsättningarna för naturens kretslopp måste bevaras och uttaget av förnyelsebara resurser får inte vara större än nybildningen" (Malmö stad 2001 s. 233). MATS har använts som verktyg i Lunds arbete med hållbara transporter och visat sig vara effektivt (Lunds kommun 2013a). Malmö stads beskrivning av MATS lägger inte fokus vid hur MATS kan hjälpa till att förändra beteende eller att det är någonting som kommunen planerar att arbeta med.

Ytterligare ett projekt som är RES, Regional samhällsplanering för ett miljöanpassat transportsystem som dåvarande Länsstyrelserna i Skåne, Länsstyrelsen i Kristianstads län respektive Länsstyrelsen i Malmöhus län, gemensamt arbetat med på uppdrag av regeringen. RES innehåller en strategi för den framtida samhällsutvecklingen i Skåne. Åtgärder som betonas i projektet är bl.a. "effektivisering av godstransporter på landsväg genom att terminalerna utvecklas och trafikledningssystem införs, samverkan mellan olika transportslag genom att logistikcentra skapas, byte mellan tåg och buss underlättas och pendlarparkeringar anläggs, hänvisning av tung trafik till särskilda leder, begränsningar av bilism i stadsmiljön genom utvecklad kollektivtrafik och restriktioner för biltrafik, skapande av sammanhängande cykelvägnät av god kvalitet och med hög trafiksäkerhet" (Malmö stad 2001 s. 233). De strategier som presenteras i RES fokuserar på beteendeförändring genom fysiska åtgärder, som att exempelvis begränsa bilismen genom en utvecklad kollektivtrafik och begränsningar för biltrafik.

Slutsatser

ÖP 2000 har ett tydligt fokus på hårda åtgärder och fysisk utbyggnad och fokuserar mindre på mjuka åtgärder och kombinationen av de två. I planen är det tydligt att bilen fortfarande prioriteras i planeringen med fokus på rörlighet. Malmö stad tar fasta på att det i framtiden krävs livsstils- och beteendeförändringar, eftersom stadsbyggandet och planeringen inte ensam kan åstadkomma en hållbar stadsutveckling. Ändå görs ingen tydlig koppling mellan fysiska förbättringar och alternativa åtgärder som syftar till beteendeförändring. Det som måste beaktas inför analysen är att MM inte var en tydligt utvecklad strategi i svenska kommuner. Även om ÖP 2000 inte nämner MM som strategi påbörjade Malmö stad arbetet med MM runt 2003, i form av beteendepåverkan gentemot skola, allmänhet, företag, arbetsplatser och inom den egna organisationen (Malmö stad 2012 s. 32). Det är först under de senaste åren som arbetet med MM tydligare efterfrågats i olika planeringsprojekt (Medberg 2014 [muntl.]).

Övergripande målsättningar i ÖP 2005 Aktualisering

2006 togs en aktualisering av ÖP 2000 fram, då Malmös kommunfullmäktige ansåg att planens huvuddrag fortfarande var aktuella. I ÖP 2005 beskrivs nya prioriterade utvecklingsområden i Malmö. Planen beskriver och förtydligar strategier för genomförande och har en tydligare inriktning på strategisk planering än ÖP 2000. Den övergripande målsättningen är att Malmö ska vara en attraktiv och en hållbar stad. Attraktiv för boende, verksamheter och besökande, en betydelsefull del av Öresundsregionen, staden ska ha hög kunskapsnivå, stabil sysselsättning, ekologiskt anpassat boende, "omsorg om det ekologiska systemet måste kombineras med omsorg om människors försörjningsmöjligheter och livskvalitet" (Malmö stad 2006 s. 20). Hållbarhet som övergripande målsättning förtydligas i ÖP 2005, jämfört med ÖP 2000, där hållbarhet beskrivs som en utav planens målsättningar.

Ett hållbart transportsystem

I planens trafikavsnitt beskrivs att stadsbyggande och trafikplanering, i kombination med andra åtgärder, "spelar en viktig roll för att skapa ett och långsiktigt hållbart Malmö; socialt, ekonomiskt och miljömässigt" (Malmö stad 2006 s. 48). Malmö stad skriver att trafiksystemet har en mycket viktig roll när det gäller att Malmö ska vara en trygg och tillgänglig stad för alla och bidra till social balans och en attraktivare stadsmiljö. I planen beskrivs att förändring av dagens trafiksystem kan skapa för-

utsättningar för en miljömässigt hållbar utveckling (Malmö stad 2006 s. 48). Däremot sägs ingenting om hur och på vilket sätt en sådan förändring skulle kunna ske. Kopplat till detta verkar synen på rörlighet och tillgänglighet finnas kvar från ÖP 2000.

I ÖP 2005 skrivs ”en ökad tillgänglighet och rörlighet vidgar befolkningens möjligheter att söka arbete och bostad samt näringslivets möjligheter att nå nya marknader.” (Malmö stad 2006 s. 48). Detta citat har enbart en positiv syn på ökad rörlighet och tillgänglighet. Ingen problematisering görs av en ökad rörlighets eventuella negativa effekter. Om vi ser till vad som gör ett hållbart transportsystem kan en ökad rörlighet ifrågasättas (Smidfelt Rosqvist & Ljungberg 2009). Något som inte tas upp är att med hjälp av teknik blir vissa förflyttningar inte längre nödvändiga, så som exempelvis skypemöten och nya möjligheter med att arbeta hemifrån. Sist i avsnittet går det att emellertid avläsa att Malmö stad är medvetna om att det finns en kritik mot den traditionella synen på rörlighet och tillgänglighet ”inom modern trafikplanering pågår ett ”paradigmskifte” som innebär att man flyttar fokus från rörlighet till tillgänglighet” (Malmö stad 2006 s. 49).

Prioritering av transportslag

I trafikavsnittet i ÖP 2005 framhålls att trafikens negativa effekter bör minimeras, ”dels för att göra Malmö till en trygg och attraktiv stad att bo och verka i, dels för att minimera trafikens påverkan på natur och klimat” (Malmö stad 2006 s. 48). Vilket är samma konstaterande som görs i ÖP 2000. En övergripande målsättning för trafiken beskrivs i planen som att Malmös transporter måste ska bli effektivare, riktlinjer för detta är bl.a. att:

- ”skapa möjligheter för nya resvanor
- styra trafiken för en bättre miljö” (Malmö stad 2006 s. 48).

Fokus på effektivare transporter visar på att Malmö stad identifierat bekymmer med att bygga ut infrastrukturen ytterligare. Det är tydligt i aktualiseringen att Malmö stad fått ökade kostnader för infrastruktur och trafikarbete och vill därför hitta strategier för att utnyttja trafiksystemet mer effektivt, samtidigt som man pekar på den positiva effekten för miljön. ”Trafikens miljöbelastning och behovet av nyinvesteringar i infrastruktur minskas. Med minskade kostnader för trängsel och onödiga transporter förbättras även näringslivets villkor” (Malmö stad 2006 s. 49).

Strategier

I aktualiseringens sista avsnitt ”Strategier för genomförande” beskrivs endast strategier och riktlinjer för arbetet med de utbyggnadsområden planen tidigare identifierat. I ÖP 2005 finns inga särskilda strategier gällande uppfyllelse av de mål som planen sätter upp för trafiken, utan Malmö stad hänvisar till en kompletterande trafikstrategi från 2004. Trafikstrategi för Malmö är en fördjupning av ÖP 2000 och innehåller långsiktiga strategier och åtgärder för trafiken. De fysiskt kopplade åtgärder som beskrivs i Trafikstrategi för Malmö är bl.a. genomförandet av ett utökat cykelprogram, införa ett stomlinjenät för kollektivtrafiken, ett kollektivtrafikprogram, en långsiktig parkeringsstrategi samt att ta fram ett program för en lugnare vägtrafik (Malmö stad 2004 s. 16-21).

Målsättningen om effektivare transporter utvecklas i fem olika områden i trafikstrategin tillsammans med åtgärder och ansvariga aktörer, se tabell nästa sida:

Åtgärd	Ansvarig	Övriga
Skapa möjligheter för nya resvanor <i>Trafikmiljöprogram</i>	TN	MN, SBN & Skånetrafiken
Gör transportsystemet intelligentare <i>Plan för intelligent transportsystem</i>	TN	Flertal partners
Förädla Malmö som godstransportnav <i>Etableringsstrategi för verksamheter med intensiv godstrafik (aktualisering av ÖP2000)</i>	SBN	TN & Konsult
<i>Etablera logistikcentrum i N Hamnen</i> <i>Verka för yttre godsbanor</i>	CM-Port TN, SBN	TN & SBN
Styr trafiken tydligare för bättre miljö <i>Utvidga miljözonen</i>	TN	
<i>Följ utvecklingen av vägavgiftssystem</i>	GK/SBK/MF	

CM-Port= Copenhagen Malmö port, GK=Gatukontoret, MF=Miljöförvaltningen, MN=Miljönämnden, SBN=Stadsbyggnadsnämnden, SBK=Stadsbyggnadskontoret, SN=Servicenämnden, TN=Tekniska nämnden (Malmö stad 2004).

I anslutning till den första åtgärden, ”Skapa möjligheter för nya resvanor”, beskrivs att arbete med Mobility Management är viktigt för att påverka människor att göra mer hållbara resval. Det miljöanpassade transportsystemet ska nås med flera olika åtgärder, ”alternativa drivmedel och fordon, video- och telefonkonferenser, distansarbete, bilpooler, samåkning, samdistribution, attraktiv kollektivtrafik och attraktiva cykelbanor är några av alternativen som måste vidareutvecklas. Det kommer att vara viktigt att marknadsföra alternativen och påverka attityder och beteende för att nå önskad genomslagskraft och förändrade resvanor.” (Malmö stad 2004 s. 26). I strategidokumentet beskrivs att ett aktivt arbete med Mobility Management bedrivits på Gatukontoret sedan 2003. Detta är första gången begreppet Mobility Management nämns i Malmö stads strategiska dokument på översiktsplanenivå. Emellertid är trafikstrategin vägledande, precis som översiktsplanen, vilket då även innebär att den inte heller är juridiskt bindande.

Slutsatser

ÖP 2005 förtydligar hållbarhet som övergripande målsättning. Planen har fortsatt ett fokus på rörlighet som målsättning för trafiken, men lyfter att det pågår ett paradigmskifte inom trafikplaneringsområdet. Gällande strategier för ett hållbart resande har Trafikstrategi för Malmö, från 2004, en viktig roll i att förtydliga strategier och riktlinjer. Det är också i den som MM nämns som strategi första gången i Malmö stads övergripande planeringsdokument. Sist i plandokumentet ÖP 2005 förs en diskussion om översiktsplanens roll som strategiskt dokument. Malmö stad pekar på bekymret med att ÖP 2000 är ett mycket omfattande dokument, där det är svårt att se kommunens prioriteringar, eftersom allting omfattas av en ÖP. Malmö stad vill stärka översiktsplanens strategiska funktion genom att komplettera denna med en planstrategi. Ett dokument som redovisar överordnade visioner, mål och prioriteringar, ett helt politiskt dokument (Malmö stad 2006 s. 61). Detta har man tagit fasta på i förslag till ÖP 2012 som ställdes ut våren 2013, men som inte ännu är antagen.

Övergripande målsättningar i ÖP 2012

I förslaget till Översiktsplan 2012 beskrivs den övergripande målsättningen som att ”Malmö ska vara en socialt, miljömässigt och ekonomiskt hållbar stad och en attraktiv plats att bo, besöka och verka i” (Malmö stad 2013f s. 13). Den övergripande målsättningen fanns med redan i ÖP 2000, där en av de övergripande målsättningarna var en ”Hållbar samhällsutveckling”, tillsammans med andra mål. Hållbarhetsmålsättningen har däremot fått ett tydligare övergripande fokus och är ett mål som genomsyrar hela planeringen i både ÖP 2005 och ÖP 2012.

Ett hållbart transportsystem

Gällande förutsättningar för ett hållbart transportsystem beskrivs i ÖP 2012 att prioriteringar ska generera en stadsstruktur som är ”nära, tät och grön, ”som läker samman staden – socialt och fysiskt... För att bidra till att uppnå miljömålen ska resurssnålhet och energieffektivitet prioriteras, liksom satsningar på förnybar energi och på ett trafiksystem med minimerad miljöpåverkan.” (Malmö stad 2013f s. 4-5). Vad gäller lokaliseringsstrategier i planen kopplas inte dessa samman med trafikfrågor, utan handlar främst om att locka och underlätta för företag och verksamheter att etablera sig i kommunen. Gällande miljö- och klimatmål samt uppfyllandet av miljökvalitetsnormer för luft och buller menar Malmö stad att översiktsplanen lägger fast långsiktiga övergripande strategier och riktlinjer. Vidare hänvisar ÖP 2012 till Handlingsplan för klimat och miljöarbetet i Malmö stad 2011-2014 och Trafikmiljöprogram för Malmö stad 2012-2017 som visar på åtgärder på kortare sikt.

Frågan om när kommunen ska ta fram miljökonsekvensbeskrivningar (MKB) för detaljplaner tas inte upp i ÖP 2012. I gällande ÖP 2000 nämndes att kommunen skulle arbeta fram en policy. Enligt PBL måste en MKB utföras för kommunens översiktsplan. För detaljplaner gäller att när planens utformning kan innebära att mark, byggnader eller andra anläggningar kommer att användas på ett sätt som innebär betydande påverkan på miljön, hälsan eller hushållningen med mark och vatten ska en MKB upprättas. Det blir då upp till kommunen att bedöma om det är nödvändigt eller inte (Rubenson 2008 s. 66-76), om ingen policy eller kriterier för detta tagits fram. Malmö stad har idag inga riktlinjer som säger att det i vissa fall alltid ska göras MKB. Kommunen gör bedömningar i varje enskilt ärende om det behövs en MKB eller inte (Ström Remin 2014 [muntl.]).

Prioritering av transportslag

ÖP 2012 vittnar om ett helt annat sätt att se på prioritering av transportslag jämfört med de tidigare översiktsplanerna. Alla intressen kan inte tillgodoses, kommunens intressen måste först och främst uppfyllas för att uppnå målsättningar och visioner, ”prioriteringar på olika platser i trafiknätet är nödvändiga. Prioriteringar mellan å ena sidan plats för olika trafikslag och å andra sidan utrymme för bebyggelse, torg, mötesplatser och parker måste, för att kunna uppnå stadens mål och vision, ske med helhetssyn på staden, och inte enbart utifrån anspråk från enskilda intressen. Konventionella ytanspråk för olika trafikslag behöver ifrågasättas.” (Malmö stad 2013f s. 40). I planen beskrivs att effektiva styrmedel och beteendepåverkan ska minska biltrafikens andel i Malmös centrala delar, där ”rena, snåla och tysta fordon och transporter ska främjas.” (Malmö stad 2013f s. 44). Riktlinjer för prioritering av transportslag är:

- ”Människan ska vara i fokus när trafiktekniska frågor löses.
- Transportsystemet ska bidra till att allt fler väljer att gå, cykla eller åka kollektivt; dessa trafikslag ska prioriteras, inom såväl som till/från Malmö, för att nå en god tillgänglighet på ett yteffektivt, energieffektivt och mindre miljöbelastat sätt. Goda kopplingar mellan trafikslagen ur ett hela-resan-perspektiv ska planeras.
- Resvanor ska påverkas genom kommunikation och marknadsföring.
- En övergripande Trafik och mobilitetsplan som konkretiserar det hållbara transportsystemet, på olika områden och för olika transportslag, ska utarbetas. Planen omfattar en översyn av hela gatu- och vägnätet.
- Vid detaljutformning ska framkomlighet och säkerhet för fotgängare och cyklister prioriteras, till

exempel genom upphöjda passager där oskyddade trafikanter korsar bilars körväg.

- Åtgärder i Reviderat åtgärdsprogram för att nå miljökvalitetsnormen för kvävedioxid i Malmö stad (framtaget 2011 av Länsstyrelsen i Skåne län och Malmö stad) ska genomföras för att sänka halter av kvävedioxid i utomhusluften under miljökvalitetsnormen.” (Malmö stad 2013f s. 40)

Strategier

ÖP 2012 hänvisar till Trafikmiljöprogrammet 2012-2017 som antogs av Tekniska nämnden 2012 och är därmed vägledande för olika områden i den kommunala verksamheten. De målsättningar och strategier som pekas ut blir därmed mycket viktiga. Beställargruppen av programmet bestod av direktörerna för Fastighetskontoret, Gatukontoret, Miljöförvaltningen och Stadsbyggnadskontoret. De sex arbetsgrupperna har dock letts av personer på Gatukontoret, med ett undantag för en grupp som leddes av en person på Stadsbyggnadskontoret. Att personer från olika förvaltningar deltagit i arbetet med att ta fram ett Trafikmiljöprogram är positivt för implementering av MM, som kräver sektorsövergripande arbete (Trafikverket 2011). Att de olika förvaltningarna deltagit i arbetet kan vara positivt för förankringen i den egna organisationen, istället för att arbetet kommer från en annan förvaltning, se avsnitt 2.4.2 *Organisation*.

Trafikmiljöprogrammet lyfter Mobility Management som en viktig strategi för att ”långsiktigt påverka resvanor och transportmönster genom kommunikation och marknadsföring” (Malmö stad 2012 s.32). Programmet pekar på att ”Från att ha bedrivits som enstaka pilotprojekt har nu detta arbete under de senaste åren börjat integreras med övriga delar av stads- och trafikplaneringen och på så vis bidragit till ett arbetssätt i linje med fyrstegsprincipen.” (Malmö stad 2012 s.32). Fyrstegsprincipen handlar om att möjliga förbättringar i transportsystemet ska prövas stegvis i ordningen: 1. tänk om, 2. optimera, 3. bygg om och 4. bygg nytt (Trafikverket 2012 [www]).

Trafikmiljöprogrammet beskriver vad Mobility Management betyder i Malmö, ”för att förändra attityder och beteenden krävs vilja, kunskap och förståelse. Arbetet med beteendepåverkan tar fasta på detta genom att:

- Synliggöra konsekvenser av individers eller organisationers handlande
- Peka på möjligheter genom att kommunicera visioner och alternativa res- och transportsätt
- Erbjuder lösningar och inspirera till nya vanor” (Malmö stad 2012 s.32).

Malmö stad ser även MM som ett verktyg för att föra ut och förklara vad Malmö stad vill uppnå med trafiken och som ett sätt att fånga upp värderingar, tankar och åsikter kring trafiken. Sedan början av 2000-talet har Malmö stad arbetat med beteendepåverkan. MM-enheten på Gatukontoret arbetar med sex strategiska områden: skolan, företag och verksamheter, boende, stadsplanering, cykling och innovationer (som exempelvis Malmö stads Bike & Ride anläggningar) och övergripande kampanjer (som kampanjen ”inga löjliga bilresor”) (Malmö stad 2014c). På Malmös Bike & Ride-anläggningar erbjuds förvaringsskåp för hjälm och kläder, dusch och toalett, cykelpump och serviceutrymme samt realtidsinformation om bussar och tåg. Genom ett varaktigt arbete med MM har lärdomar dragits, så som att mjuka åtgärder måste samspela med infrastruktur, ut- och ombyggnader, reglering, planering och styrmedel. Att kombinera hårda och mjuka åtgärder ger störst effekt. Malmö stad ser även vikten av goda former av samverkan som viktigt för goda resultat, med fokus på pendling (Malmö stad 2012 s. 32). Det som lyfts visar på att vissa lärdomar kring MM i planeringen dragits. Däremot kopplas inte denna typ av åtgärder samman direkt med målsättningar och visioner.

I Trafikmiljöprogrammet beskrivs även vilka insatser gällande Mobility Management-arbetet som ska prioriteras under programperioden (2012-2017). Åtgärderna fokuserar på att fortsätta att utveckla åtgärder för beteendepåverkan så att åtgärderna kommer in i planprocessen på ett så tidigt skede som möjligt samt att samarbeta med regionala aktörer och grannkommuner för att påverka pendlingsresorna. En regional aktör som nämns i Trafikmiljöprogrammet är HM(Hållbar Mobilitet) Skåne. HMSkåne är ett regionalt samarbete, i vilket Region Skåne och Trafikverket Region Syd är

Insats: Fortsätta integrera och utveckla arbetet med beteendepåverkan så att det finns med i ett så tidigt skede av planeringsprocesserna som möjligt	Genomförandetid: 2012-2017	Ansvarig/-a*: GK, FK, MF, SBK Övriga aktörer: Byggherrar, fastighetsägare
Insats: Fortsätta jobba med beteendepåverkan med/ gentemot människor och organisationer som bor, verkar eller vistas i Malmö, samt samarbeta med regionala aktörer och grannkommuner för att påverka bl.a. pendlingsresorna	Genomförandetid: 2012-2017	Ansvarig/-a*: GK, MF Övriga aktörer: Skånetrafiken HMSkåne, grannkommuner, trafikverket, företag, fastighetsägare

* huvudansvarig(a) förvaltning(ar) i fet stil

FK=Fastighetskontoret, GK=Gatukontoret, HMSkåne=Hållbar Mobilitet Skåne, SBK=Stadsbyggnadskontoret, MF=Miljöförvaltningen

Trafikmiljöprogrammets prioriterade insatser gällande Mobility Management-arbetet (Malmö stad 2012 s. 32).

huvudfinansiärer. HMSkåne arbetar för att fler ska välja hållbara alternativ och för att minska efterfrågan på transporter. Nätverket anordnar utbildningar, workshops och studiebesök m.m. Deltagarna i nätverket kan driva projekt med HMSkåne som bas och nätverket hjälper till att söka bidrag och hitta samarbetspartners (HMSkåne 2013 [www]).

Slutsatser

ÖP 2012 uttrycker den föregående översiktsplanens utbyggnadsstrategi, den täta staden och lägger fokus vid åtgärder som syftar till att binda ihop staden. Planen vittnar om ett helt annat sätt att se på prioritering av transportslag jämfört med de tidigare översiktsplanerna. Malmö stad skriver att ”konventionella ytanspråk för olika trafikslag behöver ifrågasättas” (Malmö stad 2013f s. 40), vilket betyder att alla intressen inte kan beaktas, kommunens intressen måste först och främst tillgodoses för att uppnå målsättningar och visioner. I planen sätts även människan i fokus när trafikfrågor ska lösas. ÖP 2012 lyfter fram att resvanor ska påverkas genom kommunikation och marknadsföring. Trafikmiljöprogrammet 2012- 2017 är särskilt viktigt när det gäller att förtydliga strategier för trafiken.

3.2.2 Budget och verksamhetsmål

Malmö stads budget är ett av de viktigaste styrdokumentet i den kommunala verksamheten. Det är här som prioriteringar görs mellan olika verksamhetsområden, se avsnitt 2.4.2 *Organisation*. I Malmö stads budget för 2014 skrivs gällande behovet av trafikplanering, ”trafikplaneringens betydelse växer i takt med befolkningsökningen. Här krävs fortsatta satsningar och effektiviseringar. Vi vill att det alltid ska vara möjligt för Malmöborna att välja att gå, cykla eller åka kollektivt och prioriterar därför dessa färdssätt. En sådan inriktning säkerställer också god tillgänglighet för de som väljer att köra bil. För att ta ett helhetsgrepp vad gäller trafikplaneringen ska vi under 2014 besluta om en trafik- och mobilitetsplan, som blir ett viktigt verktyg för att uppnå våra högt ställda miljömål. Vid planering av framtidens trafik ska hänsyn alltid tas till både barns, kvinnors och mäns erfarenheter” (Malmö stad 2014a s. 26). Frågan är om det är möjligt att prioritera hållbara färdssätt utan att göra vissa inskränkningar i tillgängligheten för biltrafiken. Risker finns att bilen fortsätter att dominera om det finns en fortsatt god tillgänglighet för bilen, fler väljer bilen och tillgängligheten då försämrar, se avsnitt 2.1.2 *Definition av ett hållbart transportsystem*.

Vidare skriver Malmö stad i budgeten för 2014 att ”det är viktigt att kollektivtrafik och cykel fungerar väl tillsammans. Cykelparkering vid kollektivtrafiknoder är ett sätt att åstadkomma detta, ett hyrcykelsystem är ett annat. Under året fokuserar vi på cykel för arbetspendling och fullföljer Sveriges

första supercykelväg mellan Malmö och Lund.” (Malmö stad 2014a s. 26). Detta kan vara speciellt viktigt för att påverka de som gör många delresor under en dag och anser att det är för krångligt att välja något annat färdssätt än bilen.

En satsning som prioriteras under 2014 är Malmöexpressen som är tänkt att avlasta busslinje 5 från Västra Hamnen till Stenkällan. Målsättningen med den nya busslinjen är ”att vara Sveriges bästa stadsbusslinje och bana vägen för en framtida spårvägssatsning.” (Malmö stad 2014a s. 26). Busslinjen ska ha hög turtäthet och ges prioritet i eget körfält. God service och punktlighet är de egenskaper som kan få fler människor att välja kollektivtrafik, se avsnitt 2.4.5 *Information och marknadsföring*. Budgetramen för ombyggnad av körfält och korsningar var beslutad till 49 miljoner kronor. I dagarna har Skånskan skrivit om hur kostnaderna ökat med ytterligare 16 miljoner, vilket resulterat i att andra projekt får stå tillbaka. Ett förslag är att skjuta på byggandet av cykelbanor längs Tessins väg och Ellenborgsvägen och ett förlängt kollektivkörfält på Stockholmsvägen till 2018 (Larsson 2014 [www]). Om dessa sparförslag går igenom görs besparingar inom andra kollektivtrafikprojekt eller projekt som syftar till att förbättra för cyklister.

Översiktsplanerna lyfter frågan om parkering som viktigt styrmedel för trafiken. I budgeten återkommer parkering som ett sätt att kombinera rörlighet med effektiv markanvändning, ”parkeringsfrågorna måste behandlas på ett ansvarsfullt och strategiskt sätt i syfte att kombinera möjligheten till rörlighet med miljömässiga förbättringar, ordning och reda och en effektiv markanvändning. Höjda parkeringsavgifter och utvidgade områden med boendeparkering ska användas som ett redskap för att styra trafiken.” (Malmö stad 2014a s. 26). Avseende frågan om rörlighet är det inte tydligt vad det är för slags rörlighet staden vill åstadkomma och inte heller för vem eller vilka trafikslag. Ökar rörligheten exempelvis biltrafiken minskar tillgängligheten för både biltrafik och andra trafikslag.

Gatukontoret är ansvarig förvaltning för att utveckla, förvalta och förnya ytorna i staden. Tekniska nämnden styr Gatukontorets verksamhet. Genom den årliga internbudgeten upprättas ekonomiska ramar och i den görs en beskrivning av aktiviteter som ska leda fram till mot kommunfullmäktiges mål. Verksamheten styrs även vid program, planer och planprogram. Gatukontorets verksamhetsplan tas fram av förvaltningen och preciserar årets arbete och är förvaltningens styrinstrument (Malmö stad 2013a). Ett av målen för verksamheten är att ”prioritera ett miljöanpassat resande” (Malmö stad 2013a s. 6). Vidare beskrivs att detta ska åstadkommas genom att öka attraktiviteten för hållbara resesätt genom fler och bättre cykelbanor och säkrare övergångsställen byggs. En vacker stadsmiljö med fler träd och grönt i de flesta cykel- och trafiksäkerhetsprojekt, ska locka. Som nämnt i Malmö stads budget för 2014 förväntas Malmöexpressen göra bussresandet attraktivare och satsningar görs även på ett hyrcykelsystem under 2014. I verksamhetsplanen beskrivs att arbetet med beteendepåverkan ska fortsätta under 2014 ”så att fler Malmöbor och besökare väljer att gå, cykla och åka kollektivt är ett viktigt komplement till de fysiska satsningarna i staden” (Malmö stad 2013a s. 14).

Ett av Gatukontorets sex inriktningsmål som ska styra verksamheten är att ”alltid leverera bästa samhällsnytta för pengarna och säkra ekonomisk hållbarhet” (Malmö stad 2013a s. 19). Satsningar på MM och på hållbara transportslag som gång-, cykel- och kollektivtrafik kan ge samhällsvinster i form av minskad trängsel, besparingar inom anläggningskostnader och skötsel av vägar och parkering, mer hållbara transportval, ökad trafiksäkerhet, förbättrad miljö kvalitet och bättre levnadsförhållanden, se avsnitt 2.2.1 *Varför Mobility Management*.

Gatukontoret kommer under 2014 att testa en ny styrmodell för verksamheten, en ”portföljstyrningsmodell”, för att över tid kunna identifiera, planera, utveckla och följa upp utvecklingsaktiviteter. Inom detta arbete kommer även en modell för samhällsnyttobedömning att tas fram och testas tillsammans med konsulter och forskare (Malmö stad 2013a s. 19). Detta kan kopplas samman med att det blir allt viktigare för kommuner att hitta samarbetspartners för att finansiering av olika projekt, se avsnitt 2.3.2 *Trafikplanering*. Gatukontoret vill hitta sätt att öka den externa finansieringen. I

verksamhetsplanen skrivs att detta gäller framförallt ”för andra investeringsprojekt än exploatering, eftersom Gatukontoret redan har en mycket hög grad av extern finansiering i exploateringsprojektet.” (Malmö stad 2013 s. 20). Detta pekar på behovet av att samverka med olika slags aktörer, så som exempelvis regionala och privata kollektivtrafikaktörer.

3.2.3 Sammanfattning av planeringens styrdokument

I Malmö stads gällande översiktsplan, ÖP 2000, ses frågan om hållbarhet som en utav flera övergripande målsättningar för stadsutvecklingen. I planen förs en diskussion om den framtida utbyggnadsstrategin för Malmö i förhållande till ekologisk hållbarhet, där strävan efter en tät stad fastslås som strategi. Det är ett tydligt fokus på hårda åtgärder och fysisk utbyggnad och mindre fokus på mjuka åtgärder och kombinationen av de två. I planen är det tydligt att bilen fortfarande prioriteras i planeringen med fokus på rörlighet. Malmö stad tar fasta på att det i framtiden krävs livsstils- och beteendeförändringar, eftersom stadsbyggandet och planeringen inte ensam kan åstadkomma en hållbar stadsutveckling. Ändå görs ingen tydlig koppling mellan fysiska förbättringar och alternativa åtgärder som syftar till beteendeförändring.

Det var först i slutet på 1990-talet som Mobility Management etablerades inom EU (EPOMM 2013) och fanns då inte heller som en tydligt utvecklad strategi i svenska kommuner. Även om ÖP 2000 inte nämner MM som strategi påbörjade Malmö stad arbetet med MM runt 2003, i form av betendepåverkan gentemot skola, allmänhet, företag, arbetsplatser och inom den egna organisationen (Malmö stad 2012 s. 32). Det är först under de senaste åren som arbetet med MM tydligare efterfrågats inom kommunen (Medberg 2014 [muntl.]). Troligtvis hade utvecklingen av MM kunnat gå ännu fortare om denna typ av strategier hade fått högre prioritet i ÖP 2000.

ÖP 2005 förtydligar hållbarhet som övergripande målsättning. Planen har fortsatt ett fokus på rörlighet som målsättning för trafiken. Det går att se en långsam övergång i synen på frågan om rörlighet, då planen lyfter att det pågår ett paradigmskifte inom trafikplaneringsområdet. Gällande strategier för ett hållbart resande har Trafikstrategi för Malmö, från 2004, en viktig roll i att förtydliga strategier och riktlinjer. Det är också i den som MM nämns som strategi första gången i Malmö stads övergripande planeringsdokument. Sist i plandokumentet ÖP 2005 förs en diskussion om översiktsplanens roll som strategiskt dokument. Malmö stad pekar på bekymret med att ÖP 2000 är ett mycket omfattande dokument, där det är svårt att se kommunens prioriteringar, eftersom allting omfattas av en ÖP. Malmö stad vill stärka översiktsplanens strategiska funktion genom att komplettera översiktsplanen med en planstrategi. Ett dokument som redovisar överordnade visioner, mål och prioriteringar, ”ett helt politiskt dokument” (Malmö stad 2006 s. 61). Detta har man tagit fasta på i förslag till ÖP 2012 som ställdes ut våren 2013, men som inte ännu är politiskt antagen.

ÖP 2012 uttrycker den föregående översiktsplanens utbyggnadsstrategi, den tätaste staden och lägger fokus vid åtgärder som syftar till att binda ihop staden. Planen vittnar om ett helt annat sätt att se på prioritering av transportslag jämfört med de tidigare översiktsplanerna. Malmö stad skriver att ”konventionella ytanspråk för olika trafikslag behöver ifrågasättas” (Malmö stad 2013f s. 40), vilket betyder att alla intressen inte kan beaktas, kommunens intressen måste först och främst tillgodoses för att uppnå målsättningar och visioner. I planen sätts även människan i fokus när trafikfrågor ska lösas. ÖP 2012 lyfter fram att resvanor ska påverkas genom kommunikation och marknadsföring. Trafikmiljöprogrammet 2012- 2017 är särskilt viktigt när det gäller att förtydliga strategier för trafiken.

Om ÖP 2012 blir politiskt antagen, så som den ser ut idag, kan den ge goda förutsättningar för arbete med MM i planeringen, eftersom den sätter mål och riktlinjer som planeringen ska rätta sig efter. Det faktum att ÖP inte är ett juridiskt bindande dokument kräver politiker och tjänstemän arbetar aktivt för att implementera MM i olika planprocesser och detaljplaner. Det är nödvändigt att det avsätts resurser för att utveckla arbetet med MM inom kommunen. Med hänvisning till detta finns en vilja i

kommunens budget och i Gatukontorets verksamhetsplan att prioritera hållbara transporter. Det finns även tydliga exempel på att satsningar på hållbara transportslag konkurrerar om samma budget, då bygget av cykelbanor får stå tillbaka när budgeten för andra projekt överskrids.

Sammanfattningsvis kan sägas att åtgärder som beskrivs i Trafikmiljöprogrammet 2012 – 2017 för det fortsatta arbetet med MM handlar om att fortsätta att utveckla åtgärder för beteendepåverkan så att åtgärderna kommer in i planprocessen i ett så tidigt skede som möjligt. Malmö stad har påbörjat arbetet med att tillämpa MM i planeringsprocessen för två utvecklingsområden i Malmö. För att genomföra detta uppdrag har projektgrupper tillsatts på kommunen. I de politiska uppdragen ingår att ta fram speciella program för Hållbart resande. De två projekten, Hållbart resande i Västra Hamnen och Limhamn beskrivs i följande avsnitt.

3.3 Hållbart resande

3.3.1 Projekten

Projekten Hållbart resande i Västra Hamnen och Hållbart resande i Limhamn syftar till att skapa mer hållbara resmönster fokuserat på två olika stadsdelar i Malmö. Projektet Hållbart resande i Västra Hamnen drogs igång i slutet av 2012 och programmet blev färdigt under hösten 2013, men är ännu inte antaget av Stadsbyggnadsnämnden. Att påbörja en likande strategi för Limhamns hamnområde, Hållbart resande i Limhamn, beslutades av Stadsbyggnadsnämnden i slutet av 2013 och arbetet pågår under 2014.



Limhamns hamnområde och Västra Hamnen skiljs av Ribersborgsstranden.

Ortofoto (Lantmäteriet 2014 [www])

3.3.2 Västra Hamnen



Miljöbilder Västra Hamnen. Småbåtshamnen t.v. och en av områdets markparkeringsplatser t.h.
(egna fotografier)

Under 2012 gav Stadsbyggnadsnämnden uppdrag till Stadsbyggnadskontoret att vidareutveckla strategier och åtgärder för hållbart resande som kommit fram i den trafikutredning som gjordes för området år 2010, Trafikutredning för Västra Hamnen 2010-01-22. Utredningen följdes av en halvtidsutvärdering, Halvtidsutvärdering av Västra Hamnen, 2011. Båda dokument visar på att Västra Hamnen fortsätter att växa och bli allt tätare, där fler och fler människor, bor, arbetar och turistar. Detta innebär fler rörelser och transporter inom och till stadsdelen. Huvuddelen av utbyggnadsområdet var exploaterad vid halvtidsutvärderingen, ca 1/3 av Västra Hamnens totala yta (Malmö stad 2011c s. 2). Utfallet av trafikutredningen innehåller strategier för den fortsatta utvecklingen av Västra Hamnen. I utredningen drar Malmö stad, genom olika prognoser och scenarios för framtiden, slutsatsen att ”det inte är någon långsiktigt hållbar lösning att bygga fler bilvägar till Västra Hamnen utan att det behöver vidtas andra åtgärder för att lösa problem med köbildningar. I första hand måste insatser för att öka attraktiviteten för hållbara transportmedel öka.” (Malmö stad 2010b s. 10).

Nedan följer en beskrivning av hur Malmö stad arbetar med MM i projektet i Västra Hamnen, med fokus på ”projektorganisation”, ”syfte och mål”, ”fysiska förutsättningar”, ”strategier” och ”integrering i planeringens organisation”. De källor som används i beskrivningen av projektet är planeringsdokument, skrifter om Västra Hamnen, projektrapporten Hållbart resande i Västra Hamnen, intervju-material från en intervju med projektledaren samt egna observationer på plats. I direkt anslutning till beskrivningen av projekten görs korta analyskommentarer som sedan utvecklas i en sammanfattande analys, se kapitel 4. *Utvärdering av Mobility Management-arbetet i Malmö stad.*

Projektorganisation

Arbetet med Hållbart resande i Västra Hamnen leddes av en projektledare på Stadsbyggnadskontoret. I övrigt bestod projektgruppen av en trafikplanerare på GK, en representant från MM-enheten på GK och en representant från Miljöförvaltningen. En projektgrupp på fyra personer. Projektet har även haft en styrgrupp i arbetet. Gatukontoret representeras både av en trafikplanerare och en representant för MM-enheten. Projektgruppen har även haft stöd av en referensgrupp där även Fastighetskontoret och Stadsdelsförvaltningen Centrum ingått. Projektet Hållbart resande i Västra Hamnen var ett politiskt uppdrag och en del av det dagliga arbetet och erhöll ingen typ av andra finansiella bidrag.

Projektmål

Enligt projektrapporten är projektets syfte att ”att minska efterfrågan av bilresor i Västra Hamnen och på sikt minska bilinnehavet. För att uppnå detta krävs både fysiska lösningar och beteendeförändringar” (Malmö stad 2013b s. 4).

Förutom trafikutredningen och halvtidsutvärderingen utgår projektrapporten Hållbart resande i Västra Hamnen ifrån de övergripande styrdokument som finns för Malmös trafik. I projektrapporten beskrivs de viktigaste styrdokumenterna vara Trafikmiljöprogram för Malmö stad 2012-2017 och Förslag till översiktsplan 2012. I Trafikmiljöprogrammet beskrivs i de långsiktiga målen att malmöbornas bilresor ska minska till 30 % (41 % år 2008) och att inpendlarnas bilresor ska minska till 50 % år 2030 (67 % år 2008) (Malmö stad 2012 s.14-16). Det som projektrapporten tar fasta på från ÖP 2012 är att den fortsatta befolkningstillväxten kommer att öka trycket på Malmös trafikytor, samtidigt som vi kommer förtäta staden, därför måste markanvändningen vara effektiv. Ytorna för trafiken måste användas så att så många som möjligt kan transporteras och detta åstadkoms genom satsningar på gång-, cykel- och kollektivtrafik (Malmö stad 2013b s. 4).

Inom ramen för projektet har Malmö stad beslutat att sätta ännu strängare mål för biltrafiken än de mål som beslutats i Trafikmiljöprogrammet för hela staden. I rapporten skrivs ”i Västra Hamnen som har ’nära till allt’ och som också har en tydlig hållbarhetsprofil ska målet för andelen biltrafik vara lägre än medelvärdet för staden.” (Malmö stad 2013b s. 6). Andelsmålen för de boende i Västra Hamnen till 2031 är att 25 % av de boendes resor görs med bil, 35 % med cykel och 40 % med kollektivtrafik och fotgängare. Målet gäller för alla typer av resor, dvs. arbetsresor, fritidsresor, inköpsresor m.m. (Malmö stad 2013b s. 6). Målen för de som arbetar i Västra Hamnen till 2031 är 30 % för biltrafiken 30 % för cykeltrafiken och 40 % för kollektivtrafik och fotgängare. Nästan hälften av de som arbetar i Västra Hamnen, 47 %, kommer från Malmö och borde därför, enligt Malmö stad, ha goda förutsättningar för att gå, cykla och åka kollektivtrafik till arbetet (Malmö stad 2013b s. 6).

Vid intervjun med projektledaren, Projektledare 1, bekräftades och upprepades de målsättningar som finns i projektrapporten som vägledande för projektet. Vidare menade Projektledare 1 att målsättningarna var gemensamma för alla de representerade förvaltningarna, men att det fördes resonemang om hur politiken skulle ställa sig till målen och att det fanns ett visst ifrågasättande av målen initialt, främst ifrån byggherrarna i området.

”Vi var nog hyfsat överens, just målet för trafiken tyckte vi alla skulle vara lite mer tillspetsat här, eftersom Västra Hamnen har ett bra läge och ett starkt hållbarhetsfokus... Det finns en målsättning för hela staden på 30 %, men 25 % tyckte vi var ett bra mål.... Det fördes lite resonemang fram och tillbaka, kring vad politiken skulle tycka om målen.” (Projektledare 1)

”Däremot har byggherrarna tyckt att det är lite väl ambitiösa mål, de har känt sig utsatta... De vill att området ska vara tillgängligt för alla och även för biltrafiken. De är rädda för att företag inte vill etablera sig i det som byggs för av rädsla för trafikchaos. Men nu tror jag att de mer och mer förstått varför vi har denna typ av målsättningar... De värnar om tillgänglighet, det gör vi med, men inte med fokus på biltrafiken.” (Projektledare 1)

Parallellt med projektet Hållbart resande har flera olika förvaltningar genomfört ett arbete med uppdateringar av mål, vision och strategier för Västra Hamnen, som resulterat i dokumentet Västra Hamnen 2031 ett hållbart och gott liv för alla. De nya målsättningarna beskriver hur Malmö stad vill att Västra Hamnen ska vara 2031, 30 år efter den bomässa som hölls 2001, Bo01 (Malmö stad 2013b s. 4). De strategier som projektet Hållbart resande presenterar finns även med i visionsdokumentet för Västra Hamnen 2031.

Fysiska förutsättningar

Västra Hamnen var länge ett industriområde och har sedan slutet av 1990-talet genomgått en förvandling från industriområde till en bebyggd stadsdel. Utvecklingen av området startade i Bo01-området med bomässan som anordnades 2001. Successivt har området utvecklats vidare med bl.a. Flagghusen, Fullriggaren, Dockan, Universitetsholmen och nu pågår en utveckling även av Masthusen och Varvsstaden. Det delområde i Västra Hamnen vars arkitektoniska karaktär verkligen skiljer

sig från mängden är Bo01-området. Vid en observation i området var upplevelsen att det finns en finns en småskalighet och stadsmässig karaktär som går att uppfatta mellan husen och i de offentliga rummen i det ursprungliga utställningsområdet. Till Bo01-projektet fick Malmö stad även s.k. LIP-bidrag (Statligt finansierat Lokalt investeringsprogram som fanns mellan 1998-2002 för projekt som ökar den ekologiska hållbarheten) för att genomföra olika satsningar, framförallt inriktade på miljö (Persson 2013 s. 15). Tack vare att Malmö stad ägde marken i Bo01-området kunde också höga krav ställas på byggherrarna.

Vid intervjun med projektledaren ställdes en fråga kring om kommunen arbetade med beteendepåverkande åtgärder i planeringen av Bo01-området samt om hur eventuella åtgärder sedan föll ut.

"Det jag har hört kring planeringen av Bo01 är att man sänkte p-normen där och man började jobba en del med Mobility Management... Men jag vet inte om man inte riktigt nådde ut eller om tiden inte riktigt var mogen... Många flyttade med sina bilar utifrån och in till staden. Konsekvensen blev att staden i efterhand fick bygga parkeringshus, bilinnehavet stämde inte alls överens med normen." (Projektledare 1)



Västra Hamnen-området är en halvö med tre stycken infarter för biltrafiken.
Ortofoto (Lantmäteriet 2014 [www])

De områden som byggdes efter Bo01 är mer konventionella i sin utformning, som exempelvis Flagghusen och Fullriggaren. Det man bl.a. tagit med sig från planeringen av Bo01 till Flagghusen och Fullriggaren är indelningen i små tomter, max 25 meters fasad mot gator och stråk. I Västra Hamnen finns det ca 2000 bostadsrätter och 1100 hyresrätter (Malmö stad 2013e). Ett starkt argument för att bygga Bo01 kom fram under en föreläsning på Stadsbyggnadskontoret. Enligt stadsbyggnadsdirektör Larsson (2013 [muntl.]) var ett viktigt skäl att bygga exklusiva bostäder, att få in ett större skatteunderlag till staden. Ett underlag som Malmö hade tappat under 90-talet. Västra Hamnen gick från gammal industrimark till exklusivt bostadsområde.

Vid intervjun med Projektledare 1 ställdes en fråga om varför kommunen valt att arbeta med en strategi för just Västra Hamnen. Halvtidsutvärderingen som gjordes var en viktig orsak, där både

boende, verksamma och byggherrar fick tycka till. En nyckelfråga som kom fram i utvärderingen var att utreda trafiken. Samtidigt ville Stadsbyggnadsnämnden i en skrivelse ha en ny strategi för parkeringen i Västra Hamnen.

”Anledningen var främst att området lyfts som att det finns problem med trafiken... Det är på ett sätt ett bra läge att vi bara har tre infarter in till området, det gör att vi måste jobba lite mer aktivt, för att verkligen nå målen.” (Projektledare 1)

När stadsdelen efter hand har vuxit och blivit tätare, har detta även inneburit fler rörelser och transporter. Västra Hamnen-området är en halvö med tre stycken infarter för biltrafiken, vilket medför begränsningar för mängden trafik in och ut. Vad avser trafiksituationen i området konstateras i halvtidsutvärderingen, att under rusningstid, morgon och kväll, är det långa bilköer. Malmö stad konstaterar själva att det finns ett stort missnöje med trafiksituationen, något som bl.a. framförts till kommunens tjänstemän vid öppet hus och workshops i samband med utvärderingen (Malmö stad 2011a s. 27).

”Det negativa med Västra Hamnen är att det länge legat lite avsidet och att man kunnat köra bil in ganska lätt... I och med att all övrig yta används till markparkering så har man skapat ett beteende som man inte skulle vilja ha egentligen... Det är någonting som då måste förändras för de som pendlar också... Området ska bli en del av innerstaden, där kan man inte förvänta sig att få köra rakt in... Om man hade planerat idag tror jag inte att man hade tillåtit lika många markparkeringar under byggtiden.” (Projektledare 1)

Trafikplaneringen i Västra Hamnen har varit omdiskuterad och området tänktes från början ha lite biltrafik, ”området ska ha ett miljöanpassat transportsystem som bygger på kollektivtrafik, cykel- och gångtrafik” (Malmö stad 2007 s. 11). Av de klagomål som kommit fram gällande trafiken kan konstateras att området inte upplevs ha lite biltrafik idag. Att det blir trafikstockningar vid infarterna till området, leder även till att bussar inte heller kommer fram på vissa kritiska ställen. Däremot har Malmö stad prioriterat gång- och cykeltrafik tidigt i planeringen och det finns gott om cykelvägar. I Västra Hamnen 2031, är en utav målsättningarna ”Till Västra Hamnen reser man hållbart” (Malmö stad 2013d s. 16). Malmö stad pekar där på att människors beteenden måste förändras, genom t.ex. Mobility Management för att få fler att välja cykel eller åka kollektivt – eftersom dessa färdssätt ska prioriteras.

Projektledare 1 menar att Västra Hamnen har förändrats över tid och har väldigt goda möjligheter att bli en stadsdel med hållbar trafik, genom att det redan idag finns goda förutsättningar och kopplingar för cykel- och kollektivtrafik.

”När vi får kopplingarna in i området för gång-, cykel- och för kollektivtrafik, från centrum, via Varvsstaden, så kommer det nästan kännas som att man är i innerstaden.” (Projektledare 1)

Strategier

En rad förutsättningar identifieras i rapporten Hållbart resande för att uppnå de mål som satts upp för trafiken. Malmö stad kommer att tillhandahålla verktygen för att uppnå målen, men samtidigt pekar Malmö stad på att måluppfyllelsen kräver ”att alla som är delaktiga i den fortsatta utvecklingen av Västra Hamnen, dvs. byggherrar, företagare m.fl., använder verktygen och ändrar sitt förhållningssätt till resande, framkomlighet och tillgänglighet och att man anammar ett resebeteende med högre andel gång, cykel- och kollektivtrafik och mindre bilresande.” (Malmö stad 2013b s. 8).

För att nå målen för färdmedelsfördelningen skriver Malmö stad att det krävs att infrastrukturen byggs ut för kollektivtrafik och att det behövs ett finmaskigt gång- och cykelnät, men stadsdelen ska ändå vara tillgänglig med bil. Malmö stad menar vidare att det är lika viktigt att det sker en samverkan med byggherrar och företag för att förändra resebeteenden. Projektledare 1 beskriver projek-

trapporten, Hållbart resande, som ett planeringsstöd och idébank till byggherrar m.fl., vilket ska visa på kommunens visioner och strategier. Rapporten innehåller tio stycken strategier. En uppdelning har gjorts mellan strategier för ”Beteendepåverkan och Dialog” och ”En fysisk struktur som stödjer gång-, cykel- och kollektivtrafik”.

”Beteendepåverkan och dialog

1. Kommunera stadens synsätt avseende trafik och sprid information
2. Intensifiera Mobility Managementinsatser kopplade till företag och arbetsplatser
3. Intensifiera informations- och Mobility Managementinsatser kopplade till boende
4. Utveckla former för information till besökare om hållbart resande
5. Medverka aktivt vid byggherrarnas miljöcertifiering

En fysisk struktur som stödjer gång-, cykel- och kollektivtrafik

6. Cykeln ska synas och prioriteras
7. Gent, tryggt och gångvänligt
8. Snabb och kapacitetsstark kollektivtrafik
9. Biltrafik på människors villkor
10. Parkeringshus som parkeringslösning”

(Malmö stad 2013b s. 8).

Projektledare 1 beskriver att de tio strategiområden som rapporten resulterade i kom fram genom fritt spånande i projektgruppen och genom att man tittade på andra program och erfarenheter av vad som tidigare genomförts. Exempelvis pilotprojektet med bilpool i Fullriggaren, som visat på positiva effekter gällande bilinnehav och god service för de boende och fått byggherrar att få upp ögonen.

”... en strategi som finns i rapporten är att vi vill ytterligare sänka p-normen om man inför bilpool i kombination med andra MM-åtgärder... Vi spånade länge på en idé om en s.k. mobilitetsfaktor, en motsvarighet till grönytefaktor. Där olika slags Mobility-åtgärder skulle ge poäng och därmed sänkt p-norm... Det höll vi på med ganska länge, men vi fick stopp för det... Då tyckte man från stadens sida att vi inte kan ställa sådana särkrav på byggherrarna i dagsläget, inte så som diskussionerna förs just nu, utan det måste ske på frivillig basis.” (Projektledare 1)

Det blev då istället en strategi om att öppna upp för en ytterligare sänkt p-norm, Malmö stad ställer då inga krav. Att gruppen inte fick arbeta vidare med en mobilitetsfaktor visar att det lagförslag som lagts fram gällande stopp för kommunala särkrav redan påverkar arbetet i kommunerna. Kopplat till detta ställdes en fråga till projektledaren om någon av de tio strategierna var speciellt kontroversiell.

”... strategin som handlar om bilfria arbetsplatser. Det fanns lite olika syn på den, men kan man bara kompensera tillräckligt ser jag skulle det kunna vara bra. Annars är många utav åtgärderna på frivillig basis, exempelvis strategin om inga subventionerade parkeringsplatser för anställda...” (Projektledare 1)

Som Projektledare 1 nämner, bygger de flesta MM-åtgärder som kommunen föreslår på frivilliga överenskommelser. Det krävs att kommunen förhandlar och skapar s.k. ”win-win” situationer, då både kommun och byggherre ser en vinning, för att få igenom olika åtgärder. Vid intervjun frågades Projektledare 1 om hur förhandlingen sker mellan kommun och byggherrar. Gällande exempelvis att byggherrar kan få exploatera mer mot exempelvis lägre p-norm och fler cykelparkeringar.

”...i den diskussionen tycker jag att vi har kommit en bit på vägen... Sen man började med pilotprojektet i Fullriggaren har det fortsatt... Byggherrarna är öppna för att göra åtgärder och förbättringar om de får en sänkt p-norm, de vinner de ekonomiskt på. Det blir ’win-win’ för båda parter. Men när man pratar om anslutningar in till Västra Hamnen så är de inte lika positiva, i deras värld är det två olika saker. Men för oss är det samma, vi kan inte släppa in mer trafik, det hänger ihop med parkeringen.” (Projektledare 1)

Projektledare 1 är ändå positiv och ser att synen bland byggherrar verkar förändras, bara kommunens tjänstemän står på sig och argumenterar för kommunens visioner och målsättningar.

"Jag tror ändå att det känns som att vi är på väg framåt... Vi försöker ta upp denna diskussion på byggherremöten... och förklara stadens ambition. Ju mer vi pratar om det, ju mer verkar förståelsen öka. Tidigare har vi nog inte varit så tydliga med målen..." (Projektledare 1)

Byggherrens inställning är endast en del av det som påverkar vad som blir av i planeringen. Det interna arbetet i kommunen med att sprida erfarenheter är av lika stor vikt. Analysen av Malmö stads översiktsplaner visade att retoriken om hållbara transporter återfinns i många av Malmös styrdokument. Projektledare 1 är emellertid kritisk till om dessa transportslag tidigare faktiskt prioriterats i planeringen.

"Jag tror att trafikmiljöprogrammet som antogs har gjort ganska mycket internt. Då har ju politiken bestämt att det är så här vi tjänstemän ska jobba. Innan dess hängde det kanske lite mer löst. Jag tror även att det är en mognadsgrej internt. Vi har sagt i många år att man verkligen ska prioritera gång och cykel, men frågan är om man verkligen alltid gjort det. Man har byggt maxbredd för bilkörfält, men minbredd för cykel... Men jag tror att det håller på att ske en förändring." (Projektledare 1)

De strategier som berördes under intervjun handlar främst om fysiska åtgärder och inte så mycket om beteendepåverkan och dialog. Emellertid finns exempel från Västra Hamnen där kommunen provat att arbeta med rådgivningssamtal per telefon kring resvanor i samband med inflyttning. Vid rådgivningssamtalen fick bilister möjlighet att prova andra färdssätt. De erbjöds ett jojo-kort för en månads resande, gratis cykelservice och att prova bilpool utan kostnad (Malmö stad 2013b s. 15). Emellertid framgår inte vilken effekt åtgärderna fått ännu. Även strategier som företag kan arbeta med presenteras i projektrapporten, t.ex. som en väl genomtänkt resepolicy, som ger en tydlig prioritering av hållbara färdssätt framför bil och flyg och subventionerade kollektivtrafikkort (Malmö stad 2013b s. 13).

Integrering i planeringens organisation

Svagheten gällande uppföljning av strategier är att det inte finns något kompletterande handlingsprogram till projektrapporten. Ett handlingsprogram hjälper till genom att sätta ramarna för det praktiska arbetet med MM, så som ansvarsfördelning och tilldelning av resurser.

"...vi har inte satt exakt vem som gör vad, vi diskuterade om vi skulle göra det. Till detta projekt har det inte tillsatts några extra resurser för att vi ska jobba med detta, vi ser det mer som att vi ska använda detta i vårt dagliga arbete... Det finns ingen formell organisation för hur vi ska arbeta vidare, men jag arbetar mycket med parkering själv och använder det i diskussioner med byggherren och i detaljplaner." (Projektledare 1)

Då det inte finns någon formell organisation för att arbeta vidare med strategier läggs ansvaret att försöka implementera åtgärder i detaljplaner över på den enskilda tjänstemannen. Om denna inte har ett personligt engagemang i frågorna riskerar de då att inte tas upp.

"Hos oss tror jag tyvärr att det handlar mycket om personligt intresse och engagemang av frågorna, för man kan bara välja att säga, 'det är inte min fråga'." (Projektledare 1)

För att kommunens tjänstemän ska kunna arbeta med de strategier som projektet föreslagit behövs prioritering i styrdokument och budget. Projektledare 1 menar att i den nya Trafik- och mobilitetsplanen (TROMP) är det tydligt att det är gång-, cykel- och kollektivtrafik som ska prioriteras och att kommunen ska jobba målstyrt efter detta. Detta kan även kopplas till att Malmö stad räknar med att en befolkningsökning med 100 000 fler invånare till 2030 och en bibehållen tillgänglighet.

”Jag tror att om både ÖP 2012 och TROMPen blir antagna, så tror jag inte prioriteringen blir något problem, så länge vi har den majoriteten kvar som vi har idag. Jag tror däremot om vi får ett maktskifte, så kan det se helt annorlunda ut. Det är en helt politisk fråga.” (Projektledare 1)

Efter att projektet i Västra Hamnen avslutats har arbetet med en strategi för Limhamns hamnområde påbörjats. De strategier som togs fram för Västra Hamnen har vidare utvecklats i Hållbart resande i Limhamn. Den officiella erfarenhetsåterföringen mellan projekten sker då främst genom att projektledaren för Västra Hamnen utgör referensgrupp för det pågående arbetet.

3.3.3 Limhamns hamnområde



Miljöbilder Limhamns hamnområde. Utsikt mot Ön t.v. och markparkeringar i väntan på exploatering t.h.
(egna fotografier)

I slutet av 2013 påbörjade Malmö stad ett arbete med att ta fram en strategi för Hållbart resande i Limhamn. Under 2012 påbörjades rivningsarbetet av de gamla cementfabrikerna på området (Nils-son 2013 [www]) och därmed startade utvecklingen av det gamla industriområdet till ett bostadsområde. Till skillnad från Hållbart resande i Västra Hamnen omfattar strategin för Limhamn endast en del av stadsdelen, utvecklingsområdet Limhamns hamnområde. Projektgruppen för arbetet menar själva att namnet ”Hållbart resande i Limhamn” kan vara missvisande. Tomten där cementfabrikerna legat, kv Cementen, ägs idag av NCC och Skanska och detaljplanearbete pågår nu för respektive tomt. NCC benämner området ”Limhamns läge” och planerar att bygga bostäder i form av radhus, flerbostadshus med lägenheter och förskola (Malmö stad 2011b s. 1). Skanska ämnar bygga lägenheter i flerbostadshus och förskola (Malmö stad 2014b s. 2). På området finns fler fastighetsägare som t.ex. Wihlborgs och Ikano i kvarteret Gjuteriet.

Nedan följer en beskrivning av hur Malmö stad arbetar med MM i projektet i Limhamn, med fokus på ”projektorganisation”, ”syfte och mål”, ”fysiska förutsättningar”, ”strategier” och ”integrering i planeringens organisation”. De källor som används i beskrivningen skiljer sig från beskrivningen av projektet i Västra Hamnen. Eftersom projektet är pågående innebär detta att projektrapporten fortfarande är arbetsmaterial och inte varit tillgänglig. Det källmaterial som används är planeringsdokument, skrifter om Limhamn, intervjumaterial från intervjuer med projektdeltagarna samt observationer på plats. I direkt anslutning till beskrivningen av projekten görs korta analyskommentarer som sedan utvecklas i en sammanfattande analys, se kapitel 4. *Utvärdering av Mobility Management-arbetet i Malmö stad.*

Projektorganisation

Projektgruppen för Hållbart resande i Limhamn har letts av en projektledare på Stadsbyggnadskontoret och två projektdeltagare från Gatukontoret, varav en trafikplanerare och en representant från MM-enheten, en projektgrupp på tre personer. Ett liknande upplägg som projektet i Västra Hamnen. I detta projekt saknas emellertid en representant från Miljöförvaltningen. Projektet har även en styrgrupp och har haft stöd av en referensgrupp som utgjorts av projektledaren för det föregående projektet, Hållbart resande i Västra Hamnen. Projektet Hållbart resande i Limhamn är, precis som föregångaren, ett politiskt uppdrag och en del av det dagliga arbetet, utan andra finansiella bidrag.

Projektmål

Målsättningarna för trafiken kommer från två av Malmö stads politiskt antagna styrdokument, Trafikmiljöprogrammet och Miljöprogrammet, d.v.s. bilresorna ska stå för max 30 % av resorna år 2030. Projektgruppen har internt diskuterat om det borde vara hårdare mål i denna del av Limhamn, eftersom det är ett utvecklingsområde. I Västra Hamnen är målsättningen ännu lägre, 25 %. *Egentligen har vi samma förutsättningar som Västra Hamnen, ett attraktivt läge vid havet (Projektledare 2).* Vid observationen av projektmötet framkom att målet för bilinnehavet i Limhamn är att gå från 56 % till 40 %. Det är ett högt bilinnehav i Limhamn idag och en låg kollektivtrafikanvändning, eftersom området är glest. Idag sker 28 % av alla resor i Limhamn inom Limhamn, 53 % av dessa är med bil.

Vid intervjun med Projektdeltagare 1 på gatukontoret diskuterades projektets målsättningar och frågan som ställdes var om det finns speciella målsättningar för trafiken i Limhamn.

"...jag ser det som att det är då Malmö stads mer generella mål som kristalliserats ner till detta arbete, som t.ex. ÖP. De målsättningar vi använder kommer från Trafikmiljöprogrammet.... I Västra Hamnen har man ännu hårdare mål för trafiken än för hela Malmö. Skulle det kunna vara tuffare mål i Limhamn också? Ja det tycker jag att man borde kunna ställa. Jag tycker att det är rimligt att ha hårdare krav när det gäller nybyggt." (Projektdeltagare 1)

Vid intervjuerna framkom emellertid att projektdeltagarna såg olika på projektets målsättningar utifrån sina olika yrkesområden.

"För min del handlar det om att etablera MM som metod för att nå stadens mål för transporter. MM är kostnadseffektiva åtgärder, alla kan arbeta med MM och MM-åtgärder kan ha många olika avsändare. Men vi måste bli fler som jobbar med MM-frågor inom kommunen." (Projektdeltagare 2)

"...det (Hållbart resande Limhamn) är ett pilotprojekt och vi ska kunna arbeta vidare på liknande sätt i andra områden... men mitt uppdrag i detta projekt har varit att ta fram så många förslag på åtgärder som möjligt." (Projektdeltagare 1)

Fysiska förutsättningar

Vid observationen av projektmötet framkom att det är negativt att inte finns något aktuellt planprogram för området. Planprogrammet "Runt Övägen, Pp 6003", från 2005, finns tillgängligt på Malmö stads hemsida och bifogas även till de nu aktuella detaljplanerna. Därför används de målsättningar som finns där som en bakgrund till de tankar som Malmö stad hade kring exploateringen av utvecklingsområdet. I planprogrammet beskrivs att tanken är att återanvända det gamla industriområdet "till en stadsdel med bostäder, arbetsplatser, service, rekreation, kultur, nya hamnfunktioner m.m." (Malmö stad 2005 s. 6).

I planprogrammet beskrivs vidare att gatunätet på kv Cementen, ska präglas av "hög tillgänglighet, orienterbarhet och säkerhet" (Malmö stad 2005 s. 10), samt att biltrafiken kan tillåtas vara begränsad genom området. Området ska ha lokala cykelstråk som leds in på det överordnade gång- och cykelvägnätet. Avslutningsvis beskrivs att Cementaområdet ska ha närhet till väl fungerande kollektivtrafik.



Projektområdet begränsas av Vaktgatan, Limhamnsvägen och Övägen.
Ortofoto (Lantmäteriet 2014 [www])

I intervjuerna med projektdeltagarna var det bristen på övergripande samordning samt att planeringen inte lyckats ge förutsättningar för kollektivtrafik in i området som framhövdes som de största bristerna.

"Det finns ingen riktig samordning över hela det nya hamnområdet, det finns planprogram för ö-vägen, men det är nu för gammalt att arbeta utefter. Man får nu utgå från detaljplanerna, men gatorna och kollektivtrafiken går inte att påverka nu. Bussarna kommer inte att kunna gå igenom området, så som de gör i Västra Hamnen." (Projektledare 2)

"Det är ett nybyggt område, så jag tycker att förutsättningarna är goda (för hållbara transportslag)... Men det finns dock inte så bra kollektivtrafikförbindelser till området..." (Projektdeltagare 1)

Vid intervjuerna frågades projektdeltagarna varför en strategi för just Limhamn tas fram. Det som kom fram var att det både finns är ett tryck från byggherrar utifrån och ekonomiskt och politiskt tryck inifrån organisationen.

"Det finns ett tryck från både byggherrar och politiker. Att sälja marken ger intäkter till kommunen. Det är en ekonomisk fråga och intresset finns att exploatera. Det är ett politiskt beslut att vi ska arbeta med detta projekt i Limhamn." (Projektledare 2)

"Jag tror att SBK känner en press att arbeta med trafik och hållbart resande i stadens nya områden. Det är en stor del i att uppnå stadens hållbarhetsmål. Dessutom har de nu en nämndsordförande som har ett intresse och är kunnig i den typen av frågor... det så att många resor inom Limhamn sker med bil, 53 %, och området har ett högt bilinnehav." (Projektdeltagare 2)

Under observationen noterades att än så länge har det inte funnits så stor möjlighet för gruppen att påverka de planer som antagits. Gällande detaljplaneantagandet kv Cementen har Malmö stad velat invänta resultaten från Hållbart resande i Limhamn. Malmö stad tänker sig anordna en workshop

med byggherrar, inkluderat i samrådskedet. Det verkar emellertid inte klart om det är Malmö stads eller byggherrarnas initiativ. Projektdeltagare 1 menar att detta är en chans att få med det som gruppen arbetar med i någon av detaljplanerna för området.

”Fastighetsägarna har kanske inte den erfarenheten av att jobba med den typen av åtgärder...vi försöker genom två stycken workshops att visa på olika åtgärder för byggherrarna. Det är ett experiment nästan...”(Projektdeltagare 1)

Projektdeltagare 2 är även positiv och menar att en workshop med byggherrar är ett sätt för MM-enheten att komma nära byggherrarna, men att kompetensen kring MM skulle behöva öka även på SBK för ett framgångsrikt arbete med MM i stadsplaneringen.

”Ett bekymmer för oss som arbetar på MM-enheten är att vi står långt ifrån byggherrarna. Därför skulle det vara positivt att någon på SBK även är insatt i MM-frågor.”(Projektdeltagare 2)

Vid intervjuerna frågades projektdeltagarna om de kunde identifiera likheter och skillnader mellan Västra Hamnen och Limhamn i förutsättningar för ett arbete med MM.

”Likheten är väl att båda områden har en sida mot vattnet, attraktiva för turism och småbåtshamn, så på många sätt är områdena lika varandra. Skillnaden är att i Limhamn är det i stort sett bara bostäder, i Västra Hamnen är det en blandad stad med både bostäder, kontor och service. Den service som finns i Limhamnsområdet ska vara för bostäderna. Hur påverkar det ert arbete? Vi måste ha fokus på åtgärder som påverkar boende, vi har med företag i vårt program, men vi måste lägga fokus på boende. Men vi pratar även om att samla leveranser in till området, så att man kan samordna dessa på något sätt.” (Projektleddare 2)

”...skillnaden är att Limhamn saknar en storskalig vision för hela området, så som Hyllie och Västra Hamnen.... I Limhamn har man tagit detaljplan för detaljplan, efter hand. BO01 tror jag även har haft en stor betydelse för hållbarhetslösningar, där har man kunnat göra dyrare och mer nytänkande lösningar... I Limhamn är det många privata markägare, NCC och Skanska är de två stora fastighetsägarna...” (Projektdeltagare 1)

”Ytterligare en skillnad är att i Limhamn ligger gatorna på kvartersmark, i Västra Hamnen är det offentlig platsmark, på kvartersmark har vi inte så mycket att säga till om. Sen så kommer inte kollektivtrafiken att kunna gå in i detta område, så som den gör i Västra Hamnen.” (Projektleddare 2)

Vid genomförande av detaljplaner på privat mark tecknas exploateringsavtal med fastighetsägaren. I avtalet regleras bl.a. finansiering av ny- eller ombyggnad av allmän plats (gator, torg, parker). Kommunen har möjlighet att ta ut så kallad gatukostnad av privata fastighetsägare, vilket regleras av PBL (Malmö stad 2013f s. 63).

Strategier

Vid studiens genomförande fanns endast utkast av den slutgiltiga projektrapporten. De strategier som finns i projektrapporten behandlas efter i stort sett samma upplägg som strategierna i Hållbart resande i Västra Hamnen. Strategierna delas in efter, beteendepåverkan och dialog och fysiska förutsättningar.

Beteendepåverkan och dialog

Fokus på olika målgrupper:

1. Arbetsplatser
2. Boende
3. Besökare

Anledningen till att projektgruppen inte väljer att ha byggherrar som målgrupp är att Malmö stad istället väljer att klassificera byggherrar som en ansvarig kategori, för att kunna lägga över vissa typer av åtgärder på byggherren. Andra ansvariga grupper skulle kunna vara arbetsgivare, Malmö stad och skolan. Utifrån observationen kan konstateras att Malmö stad vill hitta tillvägagångssätt för att lägga över ansvaret för olika slags MM-åtgärder på andra aktörer.

Fysiska förutsättningar

Fokus på olika trafikslag:

4. Cykel
5. Gång
6. Kollektivtrafik
7. Biltrafik
8. Parkering

Inom ramen för projektet har arbetsgruppen samlat en lista med 70 stycken olika åtgärder som syftar till hållbart resande. Vid projektetmötet framkom att det är andra personer på kommunen som efterfrågar denna lista som underlag till andra projekt. Vilket visar på en medvetenhet och öppenhet av vikten för att arbeta med denna typ av frågor, men att kunskapen om Mobility Management fortfarande är begränsad.

Vid intervjuer med trafikplanerare kom parkeringsfrågan upp som en av de viktigaste frågorna. Malmö stad införde en ny parkeringspolicy under 2010, i den beskrivs att parkeringsnormen anger ett minsta antal parkeringsplatser. Det finns idag inget som hindrar fastighetsägaren från att anlägga fler platser, men på grund av kostnaden är det sällan som fastighetsägaren bygger fler platser än vad normen säger. Vidare beskriver Malmö stad att ”om kommunen skulle anta en maxnorm blir det kommunens ansvar om antalet parkeringsplatser blir för litet.” (Malmö stad 2010a s. 19).

”Den åtgärdslista vi tar fram, den handlar om att få ner antalet p-platser, det är den typ av åtgärder som byggherrarna kommer att vara intresserade av.” (Projektledare 2)

”...Frågan är om fastighetsägaren är intresserad om de inte får igen någonting. Det är därför parkeringen blir så intressant, där kan man få till en ’win-winsituation’.” (Projektdeltagare 1)

Malmö stad tillämpar idag parkeringsköp som strategi. Parkeringsköp/avlösen innebär att kommunen, genom avtal med fastighetsägare, ordnar parkering på annan plats än den egna tomten, som ofta anordnas i form av parkeringshus. Flera fastighetsägare kan köpa tillgång till parkering i och samutnyttja anläggningen (Malmö stad 2010a s. 11). Under projektetmötet fördes en diskussion om det som kallas ”friköp av parkering” och innebär att de pengar som fastighetsägaren betalar till kommunen kan användas till andra åtgärder än parkering. Exempelvis till förbättrade åtgärder för gång och cykel. Det fanns tveksamheter inom projektgruppen om detta kunde vara en strategi som ryms inom kommunens organisation i dagsläget.

”Det råder ofta missförstånd om parkeringsköp och friköp och hur de skiljer sig åt. Parkeringsköp är att några stycken byggherrar betalar till kommunen, som sedan bygger ett p-hus för den potten pengar. Friköp innebär att byggherren betalar till kommunen för att då inte behöva bygga parkering på sin tomt. Denna pott pengar kan gå till olika verksamheter, till allt möjligt, som cykelbanor, cykelpumpar osv.” (Projektledare 2)

I Malmö stads parkeringspolicy finns en flexibel p-norm för bostäder, främst i kombination med införandet av bilpool. En förutsättning för flexibiliteten är att det samtidigt finns god tillgång till kollektivtrafik och samhällsservice. P-normen för flerbostadshus ligger mellan 0,7 – 1.0 bilplatser/lägenhet. Malmö stad skriver att parkeringsnormen kan sänkas med upp till 30 %, ”om bostäderna

ansluts till bilpool...eller om extraordinärt goda förutsättningar föreligger eller skapas, kan spannet sträcka sig ner till 0,5 bpl/lgh”. Exempel på extraordinärt goda förutsättningar anses vara att de boende får månadskort hos Skånetrafiken under ett år eller att speciell uppmärksamhet läggs på tillgången och utformningen av cykelparkering (Malmö stad 2010a s. 19).

”... Malmö stads parkeringspolicy är ganska rigid, man har försökt vara mer flexibel, men man kommer ändå ner till att det måste finnas visst antal platser... Parkering är alltid en stor fråga... kommunen och Gatukontoret är rädda för att vi kommer få fler som parkerar på gator om vi inte bygger parkeringshus. Det kommer inte vara p-förbud på gatorna, men de kommer inte vara anpassade... Fastighetsägarna är intresserade, men systemet möjliggör inte att det inte ska finnas noll parkering... Så som parkeringspolicy är utformad idag kan man inte göra så stora avsteg, det handlar om 0,1 plats hit eller dit.” (Projekt-deltagare 1)

Intervjuer och observationer visar att det fortfarande finns en osäkerhet kring i vilka skeden MM-åtgärder ska komma in kommunens processer för att de ska få störst effekt.

”...det verkar inte som man riktigt vet var man ska ta denna typen av diskussioner. Var skulle det vara möjligt, tror du? ...i bygglovsfasen beslutas det definitivt hur mycket parkering det ska finnas... (Projekt-deltagare 1)

”Det handlar inte om att bara titta på hur MM-kan komma in i detaljplaneprocessen... eftersom processen innehåller många hinder och regelverk. Det handlar om identifiera tillfällen och processer utanför den formella processen. Jag tror att vi i dagsläget gör mest nytta om vi får komma in redan i planer och visionsarbete, där stadens vilja får komma fram... Jag var med i projektgruppen för visionsarbetet för Västra Hamnen 2031, där kan vi göra mycket mer. I Hållbart resande projekten tror jag att vi kommer vi in för sent.” (Projektdeltagare 2)

Ytterligare en aspekt som kom fram rörande arbetet med MM i planeringen som kan vara ett hinder för arbetet är frågan om ekonomiska resurser.

”Det är alltid ekonomin som avgör. Frågan är om fastighetsägaren är intresserad om de inte får igen någonting. Det är därför parkeringen blir så intressant, där kan man få till en ”win-winsituation”. Det är också många åtgärder som vi föreslår som är Malmö stad-åtgärder, men det är också en kostnadsfråga. Det är mycket ekonomi som avgör. De flesta åtgärderna är billiga, en är dyr, det är bron till Ön, men det är den bästa idén också, tycker jag, eftersom jag håller på med trafik... de flesta är inte jättekostsamma.” (Projektdeltagare 1)

Gällande planerarnas syn på strategier kan detta sammanfattas till att det hela tiden handlar om att identifiera s.k. ”win-winsituationer”, som både kommunen och byggherren har någonting att vinna på.

”... det handlar då om att hitta win-win-situationerna för att det verkligen ska bli något. Vi kan säga att vi tycker att de ska genomföra en massa åtgärder, men det kommer de inte göra om de själva inte vinner någonting på det eller om de får pengar för det...” (Projektdeltagare 1)

Skanska är en utav fastighetsägarna i Limhamns hamnområde. Vid mailkontakt angående Skanskas syn på införande av MM-åtgärder blev svaret ”just begreppet ”Mobility Management” var okänt för mig, men vi har pratat en del kring åtgärder som kan leda till bl.a. en lägre p-norm i samband med vår DP5303” (Ryman 2014 [muntl.]).

Genom att arbeta med rådgivning och information kan fastighetsägare och byggföretag få upp ögonen för olika MM-åtgärder. Införande av MM kan vara en del i olika verksamheters marknadsfö-

ring och kan visa på att företaget tar ett ansvar för den trafik som det nybyggda området kommer att generera. ”Som samhällsbyggare och ledande grön utvecklare försöker vi på Skanska utmana dagens normer när det gäller bilberoende. Vi ser positivt på nya innovativa lösningar som bilpool, hållbar kollektivtrafikstrategi, cykelvägar och enkla lösningar som cykelförråd/servicestationer som uppmuntrar andra transporter än koldioxidgenererade resor.” (Ryman 2014 [muntl.]).

Integrering i planeringens organisation

Vid observationen av projektmötet noterades att det fanns en tydlig uppdelning mellan olika professioners uppgifter i projektet. De tjänstemän som arbetar med trafikplanering tilldelades att arbeta med de strategier som tillhör fysiska åtgärder, medan representanten för MM-enheten tilldelades de åtgärder som handlar om beteendedepåverkan. Emellertid noterades att projektledaren ville att alla i gruppen skulle läsa igenom alla åtgärder som föreslås, så att justeringar kunde göras utifrån vad de olika parterna i projektet har för synpunkter.

För att de åtgärder som gruppen tar fram ska få praktisk tillämpning krävs att åtgärderna får lov att komma in i planprocessen. Projektledaren för Hållbart resande sitter på Stadsbyggnadskontorets planavdelning, men det är ingen garanti för att åtgärderna får komma i planprocessen.

”Jag arbetar på planavdelningen och det finns ett bra samarbete nu mellan SBK och GK. Uppdraget fick vi för ett år sedan, formellt i november, men innan vi formellt fått uppdraget tittade vi direkt på det som planerades. Många av detaljplanerna var satta redan då. När detaljplanerna är satta har vi inga möjligheter att påverka.” (Projektledare 2)

”...jag jobbar mycket med SBKs planavdelning även i andra projekt, så jag tar med mig idéerna... Annars försöker jag jobba med detta i mitt dagliga arbete, i alla fall jag, i alla detaljplaner. (Projekttagare 1) Projekttagare 1 pekar här, likt Projektledare 1, på hur personbundna denna typ av frågor kan vara.

Projekttagare 2 pekar på att om MM kommer in i planprocessen påverkas av de resurser som ges till MM-arbetet. *”Problemet är att vi på MM-enheten är så få, vi är fem personer. Dels ska vi arbeta med vår vanliga verksamhet och dels så ska vi ge oss in i planeringen. Det är positivt, men SBK skulle också behöva personer som arbetar med MM och att höja kunskapsnivån kring frågorna....” (Projekttagare 2)*

Vid intervjuerna med projekttagarna blev de tillfrågade om hur de ser på rapportens betydelse för Malmö stads planeringsorganisation.

”Internt tror jag att listan kommer att leva vidare i andra projektet där man kan fylla på med fler åtgärder eller möjligheter. I parkeringspolicyn står det att p-normen kan sänkas om man vidtar ’extraordinära åtgärder’ – denna lista är sådana åtgärder.” (Projektledare 2) Listan kan fungera som ett internt stöd när man pratar med t.ex. byggherrar om olika slags åtgärder.

”... det speciella här är att vi samlar allting på ett tydligare sätt... genom att samla det blir det en tydligare produkt, det kan vara lättare att få med sig olika aktörer. Det tror jag framförallt gäller MM-åtgärder. MM-kompetensen finns här på trafikavdelningen... men det kan nog fortfarande vara frågetecken kring vad är det? Hur ska andra jobba med det? ... där ser vi en möjlighet att sprida arbetet, tycker jag.” (Projekttagare 1) Rapporten blir ett sätt att sprida kunskap kring MM inom Malmö stad.

Under intervjun med trafikplaneraren i gruppen kom det även fram information om interna intressekonflikter inom Malmö stads organisation gällande utformningen av gator. Många av gatorna ligger idag på kvarteretsmark, men Malmö stad kommer att äga mycket av gatumarken när detaljplanerna är genomförda.

"När planerna är genomförda kommer Malmö stad att äga gatumarken... Som jag har förstått det övergår marken till Malmö stad. Fastighetsägaren står för byggkostnader, och sen överläts gatorna och underhållet till Malmö stad... vad gäller gatubredder har vi ofta en konflikt internt på Gatukontoret om bredder. Ofta vill man ju göra gatorna smalare för att minska biltrafiken. Då kan drift och underhåll tycka att det blir för dyrt och krångligt att underhålla vissa typer av gator." (Projektdeltagare 1)

Vad gäller erfarenhetsåterföringen från det föregående projektet sker den formella erfarenhetsåterföringen via referenspersonen, projektledaren för Hållbart resande i Västra Hamnen. Via styrgruppen för projektet verkar det också finnas möjlighet för projektgruppen att tillgodogöra sig tidigare erfarenheter. Erfarenheterna verkar emellertid till viss del vara knutna till olika nyckelpersoner.

"Projektledaren för med Västra Hamnen utgör referensgrupp, men i vår styrgrupp finns också erfarenhet. Målsättningen är att ha kontinuerliga möten och stämma av med styrgrupp och referensgrupp." (Projektledare 2)

"De flesta som jobbat med Västra Hamnen är fortfarande kvar här och det arbetet pågår fortfarande... Då kan man i de flesta fall gå och prata med dem som är kvar, så det är fördelaktigt" (Projektdeltagare 1)

Under observationen framkom att det fanns otydlighet kring vem dokumentet riktar sig till. Enligt projektledare 2 är det ett dokument som ska vara tillgängligt för både kommunen, byggherrar och allmänheten. En tanke som finns med dokumentet är att det även ska kunna lämnas ut vid samråd, men också vara ett stöd internt. Projektdeltagare 1 pekade, vid intervjutillfället, på otydligheter angående rapporten.

"...det är oklart vem som är mottagare av den rapport som kommer fram. Vem är mottagare? Vem är ansvarig? Kommer det komma någon handlingsplan med en budget tillsatt?...det finns många oklarheter" (Projektdeltagare 1)

Vid projektmötet observerades att representanten från MM-enheten menade på att det finns en otydlighet i rapporten kring vad som är MM-åtgärder och vad som är andra åtgärder. För de som arbetar på MM-enheten är det viktigt att förtydliga vilka strategier som handlar om MM, så att de på MM-enheten vet vad de sedan ska arbeta vidare med. Detta stärker den svaghet med projektet som även Projektdeltagare 1 belyst, att det finns ett behov av en uppföljning i form av handlingsplan med ansvarsfördelning.

"....Eftersom vi är så få som jobbar med MM-frågor så måste vi hela tiden försöka välja vad vi arbetar med och arbeta mot de aktörer som har hög motivation." (Projektdeltagare 2)

Om projektdeltagarna verkar för att sprida erfarenheter från projektet in i andra projekt kan detta vara ett sätt att sprida arbetet. Den största svagheten med projektet är att det inte finns någon tydlig plan för hur strategierna ska implementeras i praktiken. Vilket är något som också kan bero på en brist på kunskap och erfarenhet kring MM.

"Jag tror att okunskapen inom kommunen fortfarande är stor när det gäller MM. Många pratar om att vi måste arbeta med MM i kommunen, utan att riktigt veta vad det handlar om. Vi (MM-enheten) skulle vilja genomföra internutbildningar både inom vår egen förvaltning, Gatukontoret, men även på Stadsbyggnadskontoret." (Projektdeltagare 2)

Istället för ett systematiskt arbete med MM i detaljplaner, blir det upp till tjänstemännen att hitta vägar att föra in olika åtgärder.

"... förhoppningsvis kommer man på idéer så att man kan ta det vidare ett steg till, sätt att genomföra åtgärderna på." (Projektdeltagare 1)

Vid projektmötet var det tydligt att det är många på SBK vill att gruppen ska bli klara med arbetet, för att strategierna ska kunna användas i andra projekt. Det verkar därför finnas ett stort behov av det arbete som genomförs i projektgruppen, emellertid krävs det handlingsplan som reder ut hur strategierna ska genomföras och var i processerna.

3.3.4 Sammanfattande jämförelse av projekten

Projektorganisation

Projektorganisationen för Hållbart resande i Västra Hamnen leddes av en trafikplanerare på SBK. I övrigt bestod projektgruppen av en trafikplanerare på GK, en representant från MM-enheten på GK och en representant från Miljöförvaltningen. Projektet i Limhamn leddes även det av en trafikplanerare på SBK och projektgruppen bestod av en trafikplanerare på GK och en representant från MM-enheten på GK. De två projektorganisationerna har haft en övervägande representation av trafikplanerare och det är troligtvis därför det ligger ett starkt fokus på fysiska åtgärder och trafikplaneringsåtgärder i projekten.

Syfte och målsättningar

Den huvudmålsättning som anges i projektrapporten för Hållbart resande i Västra Hamnen är att andelen bilresor till området ska minska och för att på sikt få ner bilinnehavet. I Västra Hamnen ska andelen bilresor vara max 25 % av alla resor till Västra Hamnen år 2031. Målsättningarna kommer emellertid från projektrapporten. Om alla projektdeltagare, från olika förvaltningar, hade tillfrågats möjligtvis åsikterna om projektets målsättningar gått isär.

För Hållbart resande i Limhamn har det, för mig, inte framkommit lika tydliga målsättningar. Detta beror troligtvis på att projektet fortfarande pågår. Den generella målsättningen verkar vara att följa det övergripande mål som finns i Trafikmiljöprogram Malmö stad 2012-2017, en målsättning om max 30 % bilresor år 2030. Vid intervjuerna framkom att arbetet med hitta åtgärder och strategier är en viktig del i vad projektet ska uppnå. Strategier som sedan ska kunna användas i andra projekt inom Malmö stad. Att det verkar finnas en otydlighet kring målsättningar kan bero på att kommunen kanske inte riktigt vet vad man vill uppnå med projektet samt att rapporten ännu inte är färdigställd. Emellertid krävs att alla deltagare i projektet är med och skapar gemensamma mentala bilder och problem, förutsättningar och mål. Dessa gemensamma bilder lägger sedan grunden för en riktning för de strategier och åtgärder som faktiskt beslutas, se avsnitt 2.4.2 *Organisation*.

Fysiska förutsättningar

Intervjurespondenter och observationer av områdena vittnar om att de fysiska likheterna i områdena är många. De två utvecklingsområdena ligger på gammal industrimark med tillhörande hamnområden. En skillnad dem emellan de två är läget i staden. Västra Hamnen ligger närmre Malmös centrala delar. Limhamns hamnområde har ett mer perifert läge i staden, även om det bara är Ribersborgsstranden på tre km som skiljer de två områdena åt.

En stor skillnad är att stora delar av Västra Hamnen är färdigutvecklade, medan mycket av arbetet i Limhamns hamnområde endast påbörjats. Limhamns hamnområde kommer få fler än tre kopplingar in i området, så som det ser ut i Västra Hamnen idag. Däremot vittnade intervjurespondenterna om att kollektivtrafiken inte kommer att kunna gå igenom Limhamnsområdet, så som i Västra Hamnen, utan måste gå utanför. Det som även kom fram vid intervjuerna var skillnader i bebyggelsens ändamål. I Västra Hamnen finns en blandning av bostäder, service och företag, medan Limhamns hamnområde främst kommer att innehålla bostäder och viss service.

Strategier

Projektdeltagarna i Limhamnsprojektet såg en klar nackdel med planeringen av Limhamnsområ-

det. Denna nackdel handlar om att det inte tagits något samlat planeringsgrupp över hela området, i något aktuellt planprogram, som genomförts för exempelvis Västra Hamnen och Hyllie. Något som intervjurespondenterna menar påverkar även arbetet med att ta fram strategier. Västra Hamnen har en blandad bebyggelse med olika slags verksamheter blandat med bostäder. Projektet har fokuserat på strategier mot olika målgrupper, vilket även gör arbetet mer spretigt. I Limhamn kommer fokus gällande strategier att ligga på hushåll och byggherrar, vilket kanske kan göra det lättare för gruppen att hitta strategier som ger bra resultat.

De strategier som kommunen arbetar med i Hållbart resande projekten är uppdelade i två tydliga kategorier. "beteendepåverkan och dialog" och "en fysisk struktur som stödjer gång-, cykel- och kollektivtrafik". Av den observation som genomfördes på projektmötet framkom att det praktiska arbetet med att ta fram strategier även är uppdelat mellan de två kategorierna. Trafikplanerarna arbetade med strategier kopplade till fysiska åtgärder, medan MM-enhetens representant arbetade med strategier kopplade till beteendepåverkan och dialog. Detta höjer frågan om hur integrerat arbetet mellan SBK och GK faktiskt sker och om kunskapsbehovet kring MM.

De åtgärder och strategier som återfinns i projekten har ett visst fokus på nybyggnation och många av strategierna handlar om det som kan styras i detaljplaneprocessen, t.ex. parkering. En annan anledning till att det ligger så stort fokus på parkeringsfrågan är att det är där det går att skapa s.k. "win-winsituationer", något som alla tjänstemän vittnat om. Intervjurespondenterna menade att synen bland byggherrar verkar förändras, bara kommunens tjänstemän står på sig och argumenterar för kommunens visioner och målsättningar. Även om åtgärder och strategier har ett visst fokus på nybyggnation är mycket av kvartersmarken i de två områdena redan bebyggd eller detaljplanlagd. Därför kan de åtgärder som handlar om att MM-insatser kopplade till boende och verksamheter, så som införande av bilpool, information och rådgivning vara viktiga i det fortsatta arbetet. Denna typ av strategier går även att applicera på befintlig bebyggelse, utan alltför höga kostnader.

Det som är tydligare i Limhamnsprojektet kopplat till strategier är att kommunen vill hitta sätt att lägga över ansvaret och kostnaden för olika slags MM-åtgärder på andra aktörer, så som byggherrar, skola och arbetsgivare. Detta beror troligtvis på att kommunen inte har tillräckliga resurser att genomföra alla åtgärder. Det stora bekymret gällande implementeringen av de åtgärder som projekten kommit/kommer fram till är att det saknas tillhörande handlingsplaner för hur arbetet ska genomföras i kommunens organisation. Handlingsplanen skulle hjälpa till med att reda ut vem som är ansvarig för olika åtgärder och det skulle även vara nödvändigt med en tillhörande budget för att genomföra åtgärder.

Integrering i planeringens organisation

En iakttagelse är att SBK arbetar för att MM ska ingå i detaljplaneprocessen, vilket Hållbart resande-projekten till viss del syftar till. Emellertid pekade MM-representantens intervju svar att MM-enheten försöker hitta vägar att implementera MM innan eller utanför detaljplaneprocessen.

Vid intervjuer och observationer framkom att projektrapporterna är tänkta att delas ut till byggherrar vid samråd, men även att utgöra planeringsstöd inom kommunens planeringsorganisation. För att det ska bli så krävs att kommunen tillåter och underlättar så att dokumentet och dess innehåll får spridning, så att det inte stannar vid att vara personbunden kunskap. Då det inte finns någon formell organisation för att arbeta vidare med strategier läggs ansvaret att försöka implementera åtgärder i detaljplaner över på den enskilda tjänstemannen. Om tjänstemännen inte har ett personligt engagemang i frågorna finns risken att de inte tas upp. Strategierna måste byggas in i kommunens organisation för ett systematiskt arbete med MM.

4. Utvärdering av Mobility Management-arbetet i Malmö stad

- Analys

I detta kapitel presenteras en sammanfattande analys av Malmö stads arbete med Mobility Management i planeringen. Det empiriska materialet ställs mot de teoretiska verktyg som den kvalitativa litteraturstudien resulterat i.

Övergripande förutsättningar

Planeringsstrategier

- Hållbar lokalisering (MaxLupoSE)
- Tydliga kriterier när en MKB ska göras (MaxLupoSE)
- Främja bilfria bostadsområden/ områden med lågt bilinnehav (MaxLupoSE)
- Fysiska förutsättningar för hållbara transporter i hela staden

Organisation

- Funktionell & organisatorisk integrering (MaxLupoSE)
- Avsätt resurser till att bygga upp kunskap kring MM inom kommunen
- Prioritering av hållbara transportslag i kommunens budget

Strategiområden

Styrning av parkering och biltrafik

- Flexibla p-normer (MaxLupoSE)
- Parkeringsköp (MaxLupoSE)
- Max antal p-platser (MaxLupoSE)
- Måttak för biltrafik till besöksintensiva anläggningar (MaxLupoSE)

Samverkan

- MM-rådgivning till byggherrar (MaxLupoSE)
- MM-plan som krav eller förhandling (MaxLupoSE)
- Samverka för att påverka och underlätta arbete med MM i befintliga bestånd

Information och marknadsföring

- Underlätta för privatpersoner att göra hållbara transportval
- Underlätta för företag och organisationer att arbeta med MM

Samlade framgångsfaktorer för arbete med Mobility Management i planeringen, se även avsnitt 2.5 *Teoretiska verktyg*. (egen illustration)

4.1 Övergripande förutsättningar

4.1.1 Planeringsstrategier

I Malmö stads gällande översiktsplan, ÖP 2000, sattes Yttre ringvägen som utvändig gräns för Malmös utbyggnad. Argument för denna strategi var främst att den täta staden ger korta avstånd inom staden, effektiva infrastrukturlösningar och bra underlag för service och kollektivtrafik. Vidare skrivs i förslaget till ny översiktsplan, ÖP 2012, att de prioriteringar som görs i planen ska generera en ”nära, tät och grön” stadsstruktur. Att Malmö valt den täta staden som planeringsstrategi ger farhågan om att det kan begränsa perspektiven i planeringen. Med hänvisning till Bradley (2009), se avsnitt 2.1.2 *Definition av ett hållbart transportsystem*, är inte det stora problemet den täta staden i sig, utan att det råder konsensus som inte tillåter andra alternativ att få utrymme. Lösningar och idéer som inte passar in i det eftersträlvade idealet sorteras bort.

Den täta staden kan dock ge fördelar, vilket även Bradley (2009) nämner, som effektivare infrastruktur, vilket påverkas av lokaliseringen av olika funktioner i staden. En utav de strategier som tagits upp i teoriavsnittet handlar om **Hållbar lokalisering**. En hållbar lokalisering handlar enligt Rye et al. (2010) om hur väl den fysiska planeringen verkar för lokalisering av utvecklingsområden på platser där det finns goda möjligheter för olika typer av transporter, för att inte skapa ett bilberoende. Rye et al. (2010) pekar även på att om Mobility Management ska fungera i ett område i staden är mycket beroende av kvalitén på tillgängligheten i området för olika transporter. ÖP 2012 blir mer intressant,

än gällande ÖP 2000, i fråga om framtida lokalisering, eftersom den uttrycker stadens önskan om framtiden. Vad gäller lokaliseringsstrategier i ÖP 2012 kopplas inte strategierna samman med trafikfrågor, utan handlar främst om att locka och underlätta för företag och verksamheter att etablera sig i kommunen. Om trafikfrågorna tydligare kopplas samman med lokalisering av funktioner i staden, kan detta underlätta integrering av olika funktioner i staden, se strategin ”funktionell och organisatorisk integrering”.

En strategi som tydligt hänger samman med strategin ”hållbar lokalisering” är vikten av att skapa goda **Fysiska förutsättningar för hållbara transporter i hela staden**. För att det ska bli möjligt att resa hållbart från ”dörr till dörr” krävs en god tillgång på gång- cykel och kollektivtrafik i alla delar av staden. Tyrinopoulos & Antonious (2013) menar att de lokala förutsättningarna starkt påverkar resvanorna, d.v.s. om det finns alternativ till bilen. Siffrorna för Malmös biltrafik visar att biltrafikens andelar minskat i de centrala delarna mellan 2003 och 2011, se avsnitt 1.2 *Problembeskrivning*. I stadens centrala delar finns god tillgång på alternativa transportslag till bilen. Däremot har biltrafikens andelar ökat totalt sett inom kommen, vilket visar på att biltrafiken fortsätter att öka utanför centrum.

En annan faktor som påverkar resvanor är om en person måste göra många delresor under en dag. Tyrinopoulos & Antonious (2013) studie visade att flest delresor görs utav kvinnor. För att underlätta för människor att göra hållbara transportval måste dessa förutsättningar först vara på plats. Detta kan exempelvis handla om ett välutvecklat kollektivtrafiksystm och cykelvägnät eller mer service vid knutpunkter. Rye et al. (2010) pekar på att hur väl Mobility Management faktiskt fungerar i ett område i staden, exempelvis centrum, är beroende av kvaliteten på tillgängligheten i hela staden. Därför behövs satsningar även i stadens ytterområden. Av alla inpendlare till Malmö, reser idag 67 % med bil (Malmö stad 2012). Detta stärker ytterligare behovet av en strategi för samverkan med aktörer, med exempelvis privata och regionala kollektivtrafikaktörer, se strategin ”samverka för att påverka och underlätta arbete med MM i befintliga bestånd”. Analysen av Malmös strategiska dokument visar att hållbara transportslag har fått prioritet i retoriken. Vid intervju tillfället pekade Projektledare 1 på att Malmö stad i många år sagt att prioritet ska ges till gång och cykel, men ändå har kommunen prioriterat att bygga maxbredd för bilkörfält och minbredd för cykelbanor.

Projektledare 1 menade vidare på hur Trafikmiljöprogrammet 2012-2017 påverkat och förändrat det interna arbetet och synen på trafikfrågor, där Malmö stads politiker satt upp riktlinjer för hur tjänstemännen ska arbeta strategiskt. Trafikmiljöprogrammet togs fram gemensamt av Fastighetskontoret, Gatukontoret, Miljöförvaltningen och Stadsbyggnadskontoret. Detta stärker Fredrikssons (2012) resonemang om förutsättningar för att visioner ska bli handling. Fredriksson menar på att det krävs att visioner har legitimitet hos de aktörer som är berörda och detta kan enbart ske genom att aktörerna deltar i gemensamma processer. Visioner och strategier måste kopplas till genomförandemekanismer där ansvarsfördelning reds ut och budgetarbetet ger förutsättningar i form av ekonomiska resurser till genomförandet, se strategin ”prioritera hållbara transportslag i kommunens budget”.

En strategi som föreslagits i teorin är att en trafikkonsekvensbeskrivning alltid bör göras i samband med en plan som eventuellt innebär ökad biltrafik och att kommunen själv ska sätta upp en tydlig policy och kriterier för när en MKB ska göras, **Tydliga kriterier för MKB**. Detta för att kommunen ska kunna göra avväganden och bedöma de konsekvenser som trafiken får innan planen realiserar. Detta innebär att MM-åtgärder bör inkluderas i en MKB för ett planområde. Trafikverket (2011) anser att om MM-åtgärder inkluderas är det troligare att ett mer hållbart scenario kan nås än samma förslag utan MM-åtgärder. Malmö stad har idag ingen tydlig policy för när en MKB ska göras i samband med detaljplan, utan det görs en bedömning i varje enskilt fall. I ÖP 2000 fanns ambitioner om att ta fram en policy med kriterier, men den har inte blivit förverkligad. Detta kan bero på en rädsla inom kommunen att uppfattas som ”krånglig”. Både Trafikverket (2011) och Rye et al. (2010) anser att det behövs en nationell policy med tanke på konkurrensaspekter mellan kommuner. Rye et al. (2010) menar vidare att ett nationellt policyramverk är ett sätt att driva på användandet av MM-åtgärder.

gärder. Malmö stad är en kommun med högt exploateringsstryck. Nyström & Tonell (2012) menar att kommuner med högre exploateringsstryck har större möjligheter att ställa krav. Det borde finnas utrymme i planeringen för att införa kriterier för när en MKB ska genomföras för en detaljplan. Det verkar emellertid inte som den nationella nivån är beredd att ge kommunerna ytterligare möjlighet att ställa krav, med tanke på den diskussion som pågår om borttagande av kommunala särkrav, se avsnitt 2.3.3 *Planprocessen och målsättningar*.

Det finns exempel på enskilda fastighetsägare och byggherrar som är intresserade av att bygga bostäder utan eller begränsad tillgång på bil. För byggherrar hänger detta samman med att de inte tjänar lika mycket på att bygga parkering som att bygga en större andel bostadsyta och de är oftast positiva till åtgärder som syftar till att få ner parkeringsytan, se avsnitt 3.3.3 *Limhamns hamnområde*. En strategi som tagits upp i teoriavsnittet är att kommunen på olika sätt kan uppmuntra till bilfria bostadsområden, **Främja områden med lågt bilinnehav**. Trafikverket (2011) menar att kommunen bör uppmuntra dessa initiativ, och inte hindra, genom att exempelvis i ÖP peka ut områden som kan vara lämpliga vilka sedan regleras i detaljplanen där ytor för parkering bestäms. Några bilfria bostadsområden pekas inte ut i Malmös gällande översiktsplan och aktualisering. Förslag på helt bilfria områden går inte heller att hitta i förslaget till ny översiktsplan. Emellertid ligger fokus i ÖP 2012 på att få ned biltrafikens andelar i Malmös centrala delar. Kraven på parkering ställs utifrån kommunens parkeringsnorm. Trafikverket menar att det finns utrymme för en flexibel p-norm, något som Malmö stad införde i parkeringspolicyn från 2010. P-normen diskuteras nedan i samband med strategiområdet 4.4.2 *styrning av parkering och biltrafik*.

4.1.2 Organisation

Funktionell och organisatorisk integrering är en viktig förutsättning för ett framgångsrikt arbete med MM i planeringen, då MM kräver att s.k. ”hårda” åtgärder kombineras med ”mjuka” åtgärder. Legacy et al. (2011) menar likt Fredriksson (2012) att problem med fragmentering inom organisationen kan lösas genom att anta en delad vision som ska styra integrerat beslutsfattande. Denna uppgift ligger på översiktsplaneringen. Genom att en ÖP mycket tydligt pekar ut en riktning kan detta hjälpa till att styra, motverka olika tolkningar och verka vägledande längre ned i organisationen. Legacy et al. (2011) går specifikt in på integreringen mellan trafikplanering och fysisk planering och menar att det finns många konflikter mellan fysisk planering och transportplanering och att det behövs en gemensam grund att stå på. Analysen av intervjuerna med tjänstemän på Malmö stad vittnar om att det finns ett samarbete mellan SBK och GK. Projektledarna för Hållbart resande-projekten är båda trafikplanerare på Malmö stads planavdelning, på SBK, vilket åtminstone visar på en integrering av olika slags discipliner inom en förvaltning. Emellertid visar analysen av intervjuerna att det finns interna konflikter inom de studerade förvaltningarna.

Strategin **Avsätt resurser till att bygga upp kunskap kring MM inom kommunen**, syftar till att öka kunskapen kring MM i kommunen. Malmö stad har avsatt resurser till projekten ”Hållbart resande” och MM-enhetens arbete. Trafikmiljöprogrammet beskriver i stort strategier för verksamheten. Hållbart resande projekten har fokus på fysiska förutsättningar och beteendepåverkande insatser. Projekten syftar till att hitta strategier dels för den kommunala verksamheten och dels för sätt att påverka externa aktörer. Fredriksson (2012) menar emellertid att de gemensamma processerna måste syfta till att koppla visioner och strategier till genomförandemekanismer där ansvarsfördelning reds ut och budgetarbetet ger förutsättningar i form av ekonomiska resurser till genomförandet. Trafikmiljöprogrammet är politiskt antaget och därmed vägledande för verksamheten, men saknar även handlingsplan med budget. Projektdeltagare 2 pekade även på att om MM kommer in i planprocessen är mycket beroende av de resurser som ges till MM-arbetet. MM-enheten består av fem personer och arbetar dels med sin ”vanliga verksamhet” och dels i olika planeringsprojekt.

Hållbart resande-projekten strävar också efter att konkretisera det strategiska arbetet i konkreta åtgärder. Projekt som även kräver samverkan mellan olika sektorer inom kommunen, se strategin

”funktionell och organisatorisk integrering”. Rye et al. (2010) menar att om den politiska viljan finns är det möjligt att använda planeringsinstrument för att inkludera MM. I Sverige finns det utrymme att inkludera krav på MM i kontraktet mellan kommun och exploatör. Även om möjligheter finns är användningen av krav på MM långt ifrån systematisk och ofta beroende av om det finns speciellt intresserade tjänstemän och politiker i en kommun, som vilka väljer att använda den möjligheten. Något som även bekräftas av det empiriska materialet. Den största svagheten i Hållbart resande-projekten är att de saknar handlingsplaner inklusive budget och ansvarsfördelning för att strategierna ska kunna implementeras i det dagliga arbetet. Nackdelen är att det inte sker ett systematiskt arbete med Mobility Management och hållbart resande i alla Malmö stads detaljplaner. Det blir istället upp till enskilda tjänstemän att tillämpa strategier i detaljplaner. Därför krävs en modell för hur kommunen ska arbeta med MM i planeringen, se strategin ”funktionell och organisatorisk integrering”.

Prioritering av hållbara transportslag i kommunens budget, kopplar till strategin om ”fysiska förutsättningar för hållbara transporter i hela staden”. Det strategiska arbetet med att lyfta fram förutsättningar för hållbara transporter ges prioritet både i Malmö stads översiktsplaner och i budgetarbetet. Det empiriska materialet bekräftar Nyström & Tonells (2012) och Isakssons (2006) teori om att kopplingen mellan planernas skrivningar om miljöfrågor och vad som faktiskt sker i praktiken många gånger är bristfällig. Vid intervjun med Projektledare 1 framkom att Malmö stad länge sagt att kommunen ska prioritera hållbara transportslag, men att det ofta stannat vid retorik och inte getts prioritet i praktiken, mycket beroende på en otydlighet inom organisationen, se avsnitt 3.3.2 *Västra Hamnen*. Emellertid pekade Projektledare 1 på att Trafikmiljöprogrammet haft en stor betydelse i att klarlägga prioriteringar. Det arbete som just nu pågår med en Trafik och mobilitetsplan (TROMP) ska konkretisera det strategiska arbetet kring trafikfrågor och kan bidra ytterligare till att klarlägga prioriteringar för Malmös trafik.

Det organisatoriska arbete som emellertid visat sig bristfälligt handlar om riktlinjer för hur MM ska interageras i planeringsprocessen och i vilka skeden. SBK verkar för att integrera MM, genom Hållbart resande, i detaljplaneprocessen, medan MM-enhetens arbete syftar till att komma in ännu tidigare i planprocessen, redan i visionsarbetet. För att Mobility Management ska få status som åtgärdsstrategi i planeringsarbetet är det viktigt att strategin uppmärksammas planeringens styrdokument för att ge legitimitet till det praktiska arbetet. Nästa steg i planeringen är att de strategier som lyfts måste följa med i budgetarbetet i kommunen för att bli verklighet. Fredriksson (2012) pekar på att gemensamma processer krävs för att ambitioner ska bli handling. Trafikmiljöprogrammet och Hållbart resande-projekten är exempel på hur Malmö stad jobbar gemensamt mellan olika förvaltningar i det strategiska arbetet.

4.2 Strategiområden

4.2.1 Samverkan

Teoriavsnittet visade återkommande på betydelsen av att samverka med olika aktörer för att lyckas med MM-åtgärder. Trafikverket (2011) lyfte i MaxLupoSE särskilt frågan kring samverkan med byggherrar, **Mobility Management-rådgivning till byggherrar**. Rådgivningen riktar sig till byggherrar som söker bygglov för större projekt eller i samband med att de utarbetar en ny detaljplan, för att öka medvetenheten om MM och dess möjligheter. I Hållbart resande-projekten beskrivs byggherrar som en viktig målgrupp att samarbeta med. Projektgruppen för Hållbart resande i Limhamn verkade för att identifiera ansvariga målgrupper för de åtgärder som tagits fram, något som inte görs i den förgående rapporten för Västra Hamnen. Byggherrar identifieras tillsammans med Malmö stad, arbetsgivare och skolan som tänkbara ansvariga grupper. För att åstadkomma samverkan med tilltänkta ansvarsgrupper, och för att den ska leda till goda resultat, menar Fredriksson (2012) att det krävs gemensamma mentala bilder och problem, förutsättningar och mål.

Vid intervjuerna framkom att två stycken workshops ska hållas kring hållbart resande med byggherrar i Limhamnsområdet. Det ena tillfället ska ske i samband med samråd kring en detaljplan och det andra tillfället riktar sig till alla byggherrar i området. Via en muntlig källa på Skanska framkom att det inte är alla byggherrar som känner till Mobility Management som begrepp. Workshop-tillfällena ger en chans att informera om kommunens arbete, målsättningar och strategier och kunna påverka en detaljplan i området. Det kan även ge tillfälle att skapa en gemensam bild kring MM-arbetet i Limhamnsområdet. Detta stöds av Trafikverket (2011) som menar att rådgivning bör ges tidigt i processen då åtgärderna kan arbetas in i detaljplanerna på ett bra sätt.

Kopplat till samverkan med byggherrar föreslås en strategi om **Mobility Management-planer som krav eller förhandlingsfråga** i samband med detaljplaner eller bygglovsansökan för nya områden. Rye et al. (2010) pekar på att det viktigaste planeringsinstrumentet är detaljplanen. Kommunen ska se till att exploatörens byggnad svarar mot detaljplanens krav. När kommunen äger marken kan krav på en MM-plan ställas, i annat fall är det en förhandlingsfråga. Både byggherre och kommun har ofta någonting att vinna på att en förhandling sker. En MM-plan är både ett styrdokument och handlingsplan för ett planerat arbete med MM-åtgärder i ett visst område eller för en fastighet. Planen innehåller åtgärder på kort sikt som handlar om faktiska insatser för att nå långsiktiga målsättningar för exempelvis färdmedelsfördelningen. Trafikverket (2011) pekar likt Fredriksson (2012) på viken av att i planen identifiera tider, ansvariga parter och finansiering. Hållbart resande i Västra Hamnen och Limhamn är exempel på MM-planer, emellertid innehåller de ingen tidplan och finansieringsplan. Hållbart resande-rapporterna har helt och hållet tagits fram av kommunen. Om kommunen kan ställa krav på eller förhandla fram en MM-plan i bygglovsskedet kan planen istället tas fram gemensamt av kommun och byggherre och på så vis bespara kommunen resurser.

Med stöd i Projektledare 1:s uttalande om politikernas nej till att införa en s.k. mobilitetsfaktor, verkar det emellertid svårt att införa krav på MM-planer i dagsläget. Det empiriska materialet bekräftar Rye et al.s (2010) teori om att den största barriären inom kommuner verkar vara rädsla för konkurrens mellan städer eller utvecklingsområden samt att exploatören skulle se negativt på krav på MM-åtgärder. I detta fall kan man säga att det skulle kunna vara lättare att införa krav på MM-åtgärder i kommuner där det finns ett högt exploateringsstryck samt motivera byggherrar m.fl. att införa MM-åtgärder för att samtidigt visa potentiella kunder att företaget tar ett ansvar.

Vid införande av MM i befintliga områden blir samverkan en viktig faktor, **Samverka för att påverka och underlätta arbete med MM i befintliga bestånd**. I teoriavsnittet pekade Rye et al. (2010) på att i befintliga bestånd där transporter är ett problem finns ofta en större öppenhet för att hitta nya lösningar och policyer. Vid halvtidsutvärderingen av Västra Hamnen framkom en hel del synpunkter på trafiken, speciellt gällande de köer som bildas in och ut ur områden under morgon och kväll. Att Malmö stad, efter utvärderingen, arbetat från en Hållbart resande rapport för området visar att det finns en öppenhet inom kommunen att hitta nya lösningar och även ett tryck från boende och fastighetsägare. Genom att använda det redan etablerade nätverk som skapades vid halvtidsutvärderingen, där gemensamma problem och målbilder skapats kan kommunen få med fastighetsägare och andra aktörer i området i implementeringen av MM-åtgärder. Att MM-åtgärder är kostnadseffektiva om de implementeras i rätt skede är en stor fördel.

I teorin identifierades behovet av samverkan med privata och regionala kollektivtrafikaktörer. Malmö stad och Skånetrafiken, som är en del av Region Skåne, samarbetar idag i olika former. Ofta när det handlar om nya anläggningar eller utbyggnader av olika slag. Gatukontoret ansvarar för infrastrukturen för kollektivtrafiken, till exempel bussterminalerna, busskörfälten och busshållplatserna. Exempel på samarbeten i nyanläggningar är projektet MalmöExpressen och i Malmös nya Bike & Ride-anläggningar. Vilket kopplar till strategierna: ”fysiska förutsättningar för hållbara transporter i hela staden” och ”underlätta för privatpersoner att göra hållbara transportval”. Att samverka kring MM i befintliga bestånd i olika delar av staden är en del MM-enhetens uppdrag.

Smidfelt Rosqvist & Ljungberg (2009) förespråkar gemensamma nätverk där diskussioner för att skapa gemensamma begrepp, problembeskrivningar, delmål och strategier kan föras innan implementeringen inleds. Dessa nätverk kan gälla både inom kommunen men även mot olika slags aktörer som är berörda. Det regionala nätverket HM (Hållbar Mobilitet) Skåne, där Malmö stad deltar, är ett samarbete mellan Region Skåne, Trafikverket Region Syd, 17 av Skånes kommuner och nio företag. Emellertid deltar inga byggföretag i samarbetet. Något som skulle kunna vara fördelaktigt för kommunen, som ännu en plattform för att samarbeta kring olika projekt. I denna typ av nätverk ligger styrkan, enligt Smidfelt Rosqvist & Ljungberg (2009), i att gruppen innehar olika slags spetskunskaper som krävs för att hitta lösningar för att nå ett hållbart transportsystem. Följaktligen skulle ytterligare aktörer kunna inkluderas.

I intervjun med representanten från MM-enheten framkom att gruppen hela tiden måste göra ett urval av vad de ska arbeta med. Detta leder till att gruppens insatser fokuserar på de målgrupper som är mest motiverade att arbeta med denna typ av frågor. Emellertid finns risken att där MM-åtgärder skulle göra stor nytta sker inga insatser. Eftersom mycket i både Västra Hamnen och Limhamnsområdet redan är bebyggt eller detaljplanlagt, kan de åtgärder som handlar om att Mobility Management-insatser kopplade till boende och verksamheter, så som införande av bilpool, information och rådgivning vara viktiga i det fortsatta arbetet. Denna typ av strategier går även att applicera på befintlig bebyggelse, utan alltför höga kostnader, se strategierna ”underlätta för privatpersoner att göra hållbara transportval” och ”Underlätta för företag och organisationer att arbeta med MM”.

4.2.2 Styrning av parkering och biltrafik

Det empiriska materialet visar, liksom forskningen på området, att parkeringsfrågan är en betydande fråga för kommunen. Tyrinopoulos & Antoniou (2013) menar att den viktigaste faktorn som påverkar om människor tar bilen eller inte är tillgången till parkeringsplats. Emellertid är parkering något som kommunen främst kan styra i innerstaden och visat sig vara ett effektivt styrmedel tillsammans med andra åtgärder. Detta har givits bevis på i mätningar av andelen bilresor, vilka minskat i centrum och fortsatt att öka i kommunen i stort, se avsnitt 1.2 *Problembeskrivning*. Detta stärker argumenten för strategin som handlar om att skapa fysiska förutsättningar för hållbara transporter i hela staden. Så att människor kan transportera sig hållbart även mellan stadens ytterområden.

En strategi som togs upp i teorin är **Flexibla parkeringsnormer med avsteg för till exempel MM-plan**. Det empiriska materialet stödjer den tidigare forskningen gällande parkering som viktig förhandlingsfråga för kommunen. Kommunens styrdokument, projektrapporten Hållbart resande i Västra Hamnen samt intervjumaterialet lyfter parkering som ett viktigt styrmedel för biltrafiken samt ett sätt att skapa ”win-winsituationer”. Denna typ av ”win-winsituation” handlar om att byggherren/fastighetsägaren får en sänkt p-norm (och kan bygga tätare) i utbyte mot att denne vidtar åtgärder så som mer cykelparkering eller erbjuder medlemskap i bilpool, vilket är positivt i förhållande till kommunens målsättningar. Emellertid vekar det finnas ett motstånd inom Malmö stad att lägga p-normen på en alltför låg nivå. Vid intervjutillfället menade Projektdeltagare 1 på att kommunen befarar att det blir fler som parkerar på gatorna om det inte byggs tillräckligt med parkeringsplatser. Dessutom kommer förändringar genomföras på många av Malmös gator för att få ner hastigheter genom avsmalningar, vilket gör att gatorna inte är anpassade för alltför många parkerade bilar.

I Malmö stads parkeringspolicy från 2010 finns en flexibel p-norm för bostäder, främst i kombination med införandet av bilpool. P-normen för flerbostadshus ligger normalt mellan 0,7 – 1.0 bilplatser/ lägenhet. Om det finns bilpool eller om extraordinärt goda förutsättningar föreligger eller skapas kan normen sänkas ner till 0,5 bpl/lgh. Exempel på extraordinärt goda förutsättningar anses vara att de boende får månadskort hos Skånetrafiken under ett år eller att speciell uppmärksamhet läggs på tillgången och utformningen av cykelparkering. Emellertid menade Projektdeltagare 1 att som parkeringspolicyn är utformad idag kan man inte göra så stora avsteg, utan att åtgärder för att minska p-normen kan handla om att få ner normen 0,1 bpl/lgh.

Teoriavsnittet behandlade även strategin **Max antal parkeringsplatser** kopplat till parkering. Malmö stad beskriver i parkeringspolicyn att kommunen inte vill skapa en maxnorm, med motiveringen att risken finns att det blir för lite p-platser. Enligt Trafikverket (2011) kan en maxnorm ibland leda till att antalet parkeringsplatser främjar bilanvändandet och ökar andelen resor med bil. Något som även stöds av Tyrinopoulos & Antoniou (2013). Detta gäller speciellt i lägen då det byggs ett större antal parkeringsplatser än vad som används och innebär ett ineffektivt markutnyttjande. Genom att skapa goda förutsättningar för gång-, cykel och kollektivtrafik i alla delar av staden, se strategierna: ”fysiska förutsättningar för hållbara transporter i hela staden” samt ”främja bilfria områden med lågt bilinnehav”, kan många bilresor ersättas med mer hållbara och kostnadseffektiva alternativ.

Strategin **Maxtak för biltrafik till besöksintensiva anläggningar** är inget som Malmö stad använder sig av och tas inte heller upp i de studerade dokumenten. Emellertid skulle det kunna vara en genomförbar åtgärd. Enligt Trafikverket (2011) går det idag att juridiskt skriva in högsta hastighet och högsta trafikflöde i detaljplanen som bindande krav. Om maxtaket överstigs ska åtgärder genomföras för att stoppa ökningen av biltrafik. Om maxtaket överskrids regleras sanktioner i exploateringsavtal, markanvisningar eller bygglov. För att lyckas med detta krävs samverkan mellan kommunens olika förvaltningar. Då fastighetsägaren inte vill överskrida maxtaket för biltrafik skapas incitament att istället främja hållbara färdssätt. Här blir även kommunens MM-rådgivning viktig.

Malmö stad tillämpar idag **Parkeringsköp** (Parkeringsköp/avlösen innebär att kommunen, genom avtal med fastighetsägare, ordnar parkering på annan plats än den egna tomten, som ofta anordnas i form av ett parkeringshus). Under observationen av projektmötet och vid intervjuer framkom tveksamhet om genomförbarhet av det som benämns ”friköp av parkering” (att de pengar som fastighetsägaren betalar till kommunen kan användas till att förbättra förutsättningar för gång-, cykel- och kollektivtrafik). Trafikverket (2011) föreslår att en öronmärkt summa som fastighetsägaren betalar kan användas till åtgärder som syftar till att förbättra den totala tillgängligheten till platsen, se även strategin ”fysiska förutsättningar för hållbara transporter i hela staden”. Malmö stads organisation verkar i dagsläget inte kunna tillämpa möjligheten att använda den summa som fastighetsägare betalar till andra åtgärder. Denna fråga utgör föremål för vidare utredning.

4.2.3 Information och marknadsföring

I teorin presenterades individanpassad reseinformation som ett sätt att **Underlätta för privatpersoner att göra hållbara transportval**. Brög et al. (2009) pekar på att ”mjuka” åtgärder kan ha samma effekter på beteendeförändring som ”hårda”, systemåtgärder. Deras studie visar att om mjuka åtgärder införs tillsammans med hårda åtgärder kan effekten bli ännu större. I Hållbart resande-projekten finns en rad olika åtgärder som syftar till att påverka beteenden. I Västra Hamnen arbetade Malmö stad med rådgivningssamtal per telefon kring resvanor i samband med inflyttning. Vid rådgivningssamtalen fick bilister möjlighet att prova andra färdssätt. De erbjöds ett jojo-kort för en månads resande, gratis cykelservice och att prova bilpool utan kostnad. Brög et al. (2009) & Chatterjee (2009) pekar på att program som fokuserar på hushåll som målgrupp ger förändringar som bibehålls över tid, jämfört med program som fokuserar på arbetsplatser. Detta kan bero på att resebeteendet och behovet skiljer sig åt mellan individer på arbetsplatsen eller skolan. Det blir på så vis svårare att individanpassa marknadsföringen. Att arbeta mot hushåll genom direktkontakt kräver mer resurser än att t.ex. skicka ut information med brev, emellertid visar forskningen på att strategin ger långsiktig beteendeförändring.

Chatterjee (2009) menar att genom att arbeta mot företag eller verksamheter nås fler människor och olika målgrupper, vilket kan göra arbetet med målgruppsanpassning svårare, men mindre resurskrävande. Strategin **Underlätta för företag och organisationer att arbeta med MM** handlar om att ge olika former av verksamheter verktyg för att arbeta med MM. Exemplet LundaMats visar på att arbeta mot företag kan vara effektivt. En s.k. grön resplan är ett sätt att samla åtgärder få in hållbara resor

och transporter som en integrerad del i verksamheter. Rapporterna Hållbart resande är på sätt och vis gröna resplaner, men för ett helt område. Om kommunen uppmuntrar till resplaner för verksamheter kan åtgärderna bli mer inriktade på specifika målgrupper. Hyllenius Mattisson (2014 [muntl.]) pekar på erfarenheter med grön resplan från Uppsala, där vanebilister uppmuntrades att cykla och sjukfrånvaron minskade från tio till tre dagar/år och anställd, 200-500 färre parkeringsplatser behövdes och det ledde till en kostnadsbesparing på en till tre miljoner kronor. I rapporten Hållbart resande Västra Hamnen föreslås väl utformade resepolicyer som strategi riktad mot företag. Emellertid påverkar resepolicyen i första hand valet av färdmedel för tjänsteresor. Genom bra information till företag kan kommunen inspirera företag att även inkludera beteendepåverkande insatser i resepolicyen, som påverkar resan till och från arbetsplatsen. Detta är något som Malmö stads MM-enhet arbetar med i den dagliga verksamheten, emellertid begränsar MM-enhetens resurser antalet och omfattningen av olika projekt och uppdrag.

5. Förutsättningar för Mobility Management i planeringen

- Diskussion & slutsatser

5.1 Iakttagelser

Utifrån den valda forskningsmetoden och det urval som gjorts av tidigare forskning, fallstudieområde samt empiriskt material har följande resultat iakttagits som svar på uppsatsens frågeställningar.

5.1.1 Övergripande planeringsstrategier

En iakttagelse som gjorts under studiens gång är att planeringens fokus, i Malmö stad, ligger på innerstaden. Något som, enligt Nyström & Tonell (2012), kan bero på att en aktiv strukturplanering lättare motiveras där det finns ett högt exploateringsstryck. I Malmö stads Hållbart resande-projekt har kommunen på olika sätt försökt arbeta med Mobility Management som strategi i samband med exploatering. Västra Hamnen och Limhamn är två utvecklingsområden belägna i centrala och attraktiva delar av Malmö. Att förtäta staden går i linje med det ideal som Malmös översiktsplaner stakat ut för framtiden, om en stadsstruktur som är ”nära, tät och grön” (Malmö stad 2013f). En fråga för vidare studier är emellertid hur tät Malmös nya utvecklingsområden verkligen byggs. Den empiriska analysen visar att Malmös ÖP 2012 lägger stort fokus vid minskningar av biltrafiken i stadens centrala delar. Där det finns ett bra underlag och utbud av hållbara transporter har det också visat sig lättare att påverka beteenden (Rye et al. 2010). Att det är lättare för människor att välja hållbara transportslag i stadens centrala delar bekräftas genom att biltrafiken minskat i centrum under 2000-talet. Däremot visar siffror att biltrafiken har fortsatt att öka i kommunen i stort.

En utav stadens uttalade målsättningar vid utvecklingen av Västra Hamnen var att skapa ett område med exklusiva bostäder för att behålla och att öka skatteunderlaget i staden. Detta kan ses som en del i att städer allt mer vill marknadsföra sig och locka fler att bosätta sig i staden t.ex. genom att skapa en attraktiv innerstad. Malmö stad har valt att satsa på att införa Mobility Management för att generera hållbart resande i två nybyggda områden, med ett högt bilinnehav. Satsningar på MM i områden med högt bilinnehav kan få större effekter i form av beteendeförändringar, jämfört med satsningar i ett område med lågt bilinnehav. Det höga bilinnehavet hänger samman med livsstil. Enligt Bradley (2009) är det den vita medelklassen som förbrukar mest av jordens resurser. Att Malmö stad satsar på strategier för mer hållbart resande beror dels på att staden vill uppnå de visioner och mål, men även dels att kommunen inser att områden blir mer attraktiva med mindre biltrafik. Att kommunen satsar i utvecklingsområden bekräftas av att Rye et al. (2010) menar att det är vid detaljplan och bygglov som kommunen kan förhandla med byggherrar om olika slags MM-åtgärder.

Ett angeläget ämne som studien snuddar vid är hur MM kan främja anpassning efter olika målgruppers behov. Uppsatsen har berört de olika målgrupperna fastighetsägare/byggherrar, kommunen, skola, arbetsgivare m.fl. Emellertid krävs även att MM-åtgärder kopplas till frågan om tillgänglighet och anpassning av hållbara transporter för t.ex. barns, kvinnors, mäns, äldres och funktionsnedsattas behov. Den tillgänglighetsbaserade planeringen lägger, enligt Litman et al. (2003), större vikt vid MM-åtgärder och markanvändningsfaktorer som täthet, kluster och variation. Genom att använda MM som strategi för att minska biltrafiken kan det ges ökat utrymme i staden för transporter anpassade efter människors behov. Enligt Smidfelt Rosqvist (2011) har feltänket inom planeringen av transportsystemet lett till att vi planerat för hög rörlighet istället för hög tillgänglighet. Hög tillgänglighet för bilen, har lett till ökad biltrafik, som i sig minskat tillgängligheten, eftersom bilen tar stor yta i anspråk. Om vi istället planerar utifrån tillgänglighet, med fokus på hållbara transportslag, kan vi minska biltrafiken. Minskad biltrafik ger utrymme för andra transportslag, med lugnare tempo,

och kan ge säkrare miljöer för exempelvis barn. Inom MM ingår strategier för att underlätta byten mellan trafikslag, något som är speciellt viktigt för många kvinnor med barn. Tyrinopoulos & Antonious (2013) studie visade denna grupp utför de flesta inköpsresorna och lämnar och hämtar på dagis eller skola. För att underlätta för denna grupp är olika typer av MM-åtgärder och fysiska åtgärder viktiga, så som välutvecklat kollektivtrafiksystem, god information om tidtabeller, cykelvägnät eller mer service vid knutpunkter. Studien har visat att Malmö stad arbetar med frågorna, men att det krävs ett åtgärder även i stadens ytterområden.

5.1.2 MM-strategier

Att påverka kommuninvånarnas resor och beteenden är en viktig del i att skapa ett mer hållbart transportsystem i staden. Det går emellertid inte att förbise det regionala perspektivet i fråga om MM-åtgärder. Det empiriska materialet visar att 60 000 personer pendlar in till Malmö och av inpendlarna reser i genomsnitt 67 % med bil (Malmö stad 2012). Siffrorna visar på att det finns stor potential för MM-insatser riktade inriktade på pendling. Idag sker samverkan med regionala aktörer i nätverket Hållbar Mobilitet Skåne samt med kollektivtrafikaktören Skånetrafiken. Däremot verkar det finnas ett ytterligare behov av samverkan både med kollektivtrafikaktörer och med grannkommuner. Vad skulle exempelvis hända om Malmö stad hade en MM-specialist anställd på några av de kommuner där flest pendlare reser med bil, t.ex. Lomma, Kävlinge och Vellinge.

Det styrmedel för biltrafiken som både forskning och arbetet i kommunen lägger störst vikt vid är strategier kopplade till parkering. Tyrinopoulos & Antonious (2013) studie understryker parkeringsfrågans vikt och de menar att tillgång till parkering är den viktigaste faktorn om vi väljer bilen som färdmedel eller ej. Parkeringsnormen är viktig i avseendet att i samband med detaljplaner och markanvisningar ger det kommunen någonting att förhandla om. Trafikverket (2011) lyfter i MaxLupoSE möjligheten att skapa "win-winsituationer", då byggherren/fastighetsägaren får en sänkt p-norm (och kan bygga tätare) i utbyte mot att denne vidtar åtgärder så som mer cykelparkering eller erbjuder medlemskap i bilpool. Emellertid visar Brög et al.s (2009) och Chatterjees (2009) studier på att denna typ av åtgärder likväl bör kombineras med information till exempelvis boende eller anställda för att åstadkomma en långvarig beteendeförändring.

Det som benämns "friköp av parkering" i uppsatsen lyfts fram som förslag av Trafikverket (2011) och innebär att kommunen erhåller en öronmärkt summa mot att fastighetsägaren inte behöver ordna parkering på sin egen tomt. Den öronmärkta summan skulle då, inte bara kunna gå till att bygga ett parkeringshus, utan även till förbättrade förutsättningar för cykel- och kollektivtrafik för att förbättra tillgängligheten för fler trafikslag till platsen. I dagens kommunala organisation verkar det finnas hinder för det praktiska genomförandet och frågan utgör föremål för vidare utredning.

Ett lagförslag som lags fram av regeringen innebär att en kommun inte får ställa egna krav på byggnadens tekniska egenskaper vid planläggning, genomförande av detaljplaner och andra ärenden enligt lagen, se avsnitt 2.3.3 *Planprocessen och målsättningar*. Studien har visat att lagförslaget och den offentliga debatten redan har en påverkan kommunens arbete och möjligheter. Exempel på detta är att Malmö stad inte har en egen policy för när MKB ska göras för detaljplaner och att tjänstemännens arbete med en s.k. mobilitetsfaktor lades ner. Detta stöds även av Rye et al. (2010) som menar att det finns ett motstånd inom kommunen mot att lägga till ytterligare "bördor" på byggherrar. Kommunernas krav kan vara ett sätt att driva utvecklingen och gå längre än vad som skrivs i Boverkets byggregler (BBR). Frågan är om regeringens förslag att slopa kommunernas möjlighet att ställa olika krav, kommer att ersättas med högre krav än de som idag ställs i BBR. Trafikverket (2011) och Rye et al. (2010) är eniga om att det behövs ett nationellt och ett regionalt policyramverk för driva på användandet av MM-åtgärder med tanke på konkurrensspekter mellan kommuner.

Idag bygger därmed de flesta MM-åtgärder på frivilliga avsiktsförklaringar. I frågan om en flexibel p-norm har det empiriska materialet visat att byggherrar är positiva till olika åtgärder som kan sänka p-normen. Att kunna styra p-normen ger kommunen en förhandlingsposition. Flera tjänstemän på Malmö stad bekräftade att det emellertid kan vara problematiskt när det gäller att få exploatörer att bidra till förbättring utanför deras egen tomt, något som även stöds av Rye et al. (2010). Det empiriska materialet visade inte bara att det finns ett kunskapsbehov kring MM inom kommunen, utan även att det finns ett kunskapsbehov bland byggherrar och fastighetsägare kring MM. Information och motivation kan vara ett annat sätt att uppmuntra till användande av MM-åtgärder. Genom information till byggherrar, fastighetsägare och andra typer av verksamheter kan MM motiveras som ett sätt att marknadsföra företaget. Användande av MM-åtgärder är ett sätt att faktiskt visa på att företaget/organisationen är medvetna om problemen och att de tar ett ansvar för den trafik som det nybyggda området kommer att generera.

5.1.3 Kommunens organisation

Studien bekräftar Hansen & Cars (2011) och Nyström & Tonells (2012) konstateranden om att kommunerna fått allt mindre kommunala medel. Detta har lett till att kommunerna har tittat på andra alternativ för finansiering. Studien har visat att Malmö stads gatukontor försöker hitta sätt att öka den externa finansieringen och att projektet Hållbart resande i Limhamn allt mer syftar till att lägga ut olika typer av MM-åtgärder på externa aktörer. Tidigare hade de flesta kommunerna kontrollen över den fysiska planeringen och utvecklingen, idag är läget ett annat. Kommunerna är hög grad beroende av olika privata aktörer för att lyckas förverkliga många projekt. Avseende det som sagts om kommunens minskade medel konstaterar Qviström (2013) att planeringen framöver i hög grad kommer att fokusera på att komplettera, förvalta och underhålla den redan byggda miljön.

Vilka insatser som tidigare vidtagits i planeringen får därmed mycket stor betydelse för dagens planering. Detta är speciellt viktigt med tanke på att stadens infrastruktur är beroende av enorma investeringar och få aktörer och förändras därför mycket långsamt. Med minskade medel till utbyggnad av infrastruktur motiveras ett användande av MM som strategi för att åstadkomma ett mer hållbart transportsystem. MM-åtgärder är därmed oftast mycket kostnadseffektiva eftersom de ofta löser flera problem samtidigt. Införande av MM-åtgärder påverkar transportbehov och färdmedelsval, vilket kan ge globala effekter, i form av minskade koldioxidutsläpp, samt lokala effekter, i form av förbättrad miljö och trafiksäkerhet (Trafikverket 2011; Litman et al. 2003).

Att hållbara transporter ibland ändå inte ges prioritet är en del i problemet som handlar om att miljöfrågor och frågor som rör hållbarhet inte inkluderas i beslutsfattande och ekonomiska modeller. FN trycker på behovet av "en ny politisk ekonomi", som sätter pris på sociala och miljömässiga åtgärder såväl som uteblivna åtgärder (UN 2012). En sådan form av ekonomi skulle kunna hjälpa till att främja lösningar som driver på utvecklingen mot ett hållbart transportsystem, t.ex. MM, genom att miljömässiga och sociala kostnader inkluderas i ekonomiska modeller. Om det blir dyrare att inte satsa på hållbara transporter, än att göra det, kan detta driva utvecklingen framåt. För Sveriges nationella politiska nivå saknas mål för en hållbar stadsutveckling. Därför efterlyser Delegationen för hållbara städer (2012a) en nationell politik för hållbar stadsutveckling. Statspolitiken ska verka för att samordna statens sektorsintressen och vara ett stöd i arbetet mot en hållbar stadsutveckling i både det regionala och kommunala arbetet.

Studiens empiriska material visar att den politiska majoriteten i Malmö stad är en bidragande faktor till att kommunen arbetar mot mer hållbara transporter i staden. Likaså är kommunens styrdokument tydliga gällande användning av information och beteendepåverkande insatser för att nå ett mer hållbart transportsystem. Trafikmiljöprogram Malmö stad 2012-2017 slår bestämt fast att prioritet ska ges till hållbara transportslag. Nyström & Tonell (2012) och Isaksson (2006) menar emellertid att kopplingen mellan planerarnas skrivningar om exempelvis miljöfrågor och vad som faktiskt sker

i praktiken många gånger är bristfällig. Denna teori bekräftades i studien då en tjänsteman på Malmö stad menade att kommunen länge sagt att man ska prioritera gång och cykel, men att detta inte alltid skett i praktiken. Att det finns ett glapp mellan retorik och praktik kan även bero på en kunskapsbrist i frågorna.

Hållbart resande-projekten exemplifierar hur kommuner kan arbeta med MM i det strategiska planeringsarbetet, gällande exempelvis styrning av parkering kombinerat med insatser som information och marknadsföring. Ur studien av projekten har svagheter i organisering kunnat utläsas. Den största svagheten i projekten är att de saknar handlingsplaner för implementering av strategier. Fredriksson (2012) menar att för att visionerna ska bli handling, krävs att de har legitimitet hos de aktörer som är berörda och detta kan enbart ske genom att aktörerna deltar i gemensamma processer. Där måste visioner och strategier kopplas till genomförandemekanismer där ansvarsfördelning reds ut och budgetarbetet ger förutsättningar i form av ekonomiska resurser till genomförandet, vilket saknas i Hållbart resande-projekten. Eftersom det inte finns någon formell organisation för ett systematiskt arbete med MM i detaljplaner, blir det istället upp till enskilda tjänstemän att tillämpa MM-strategier i detaljplaner. Det formella arbetet i Hållbart resande-projekten slutar vid projektrapporten. Studien bekräftar Rye et al.s (2010) studie som visar att användandet av MM-åtgärder är långt ifrån systematiskt och ofta beroende av om det finns speciellt intresserade tjänstemän och politiker i en kommun, vilka väljer att använda den möjligheten. Flera tjänstemän bekräftade att användande ofta beror på personligt intresse i frågorna. Därför krävs en modell för ett systematiskt arbete med MM i planeringen.

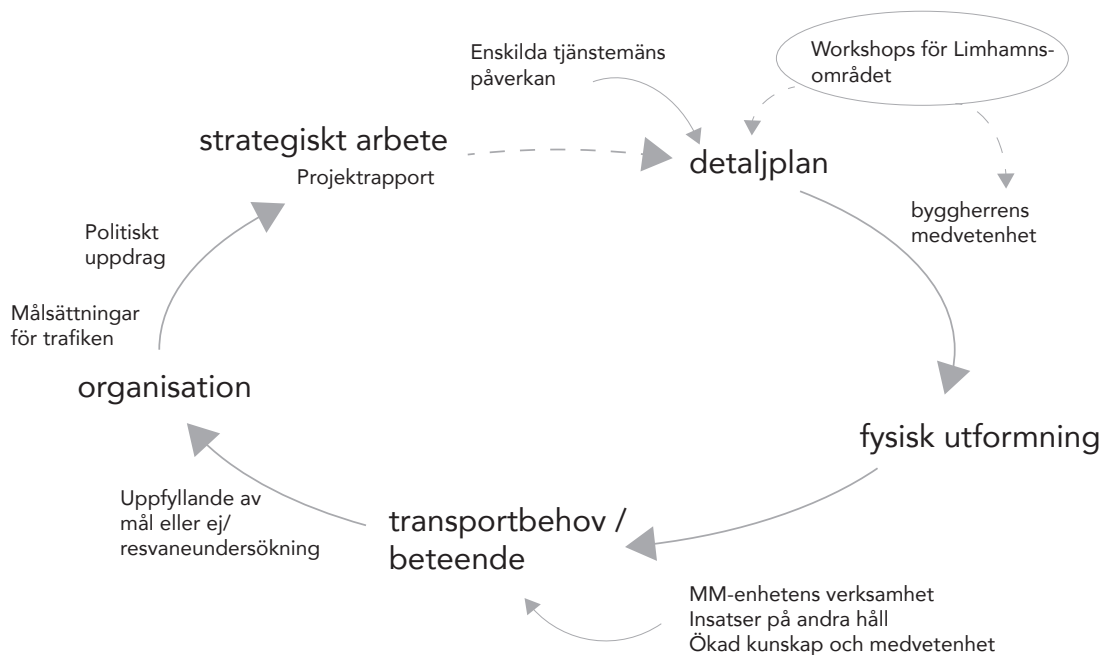


Illustration av hållbart resande-projekten. Från organisation till transportbehov och beteende. (egen illustration)

Det empiriska materialet bekräftar den bild som gavs i studiens inledning, se avsnitt 1.2 *Problem-beskrivning*, vad avser osäkerheten om i vilket skede i planprocessen MM-åtgärder bör implementeras. Stadsbyggnadskontoret vill genom Hållbart resande projekten implementera MM-åtgärder i detaljplaneskedet. Emellertid arbetar MM-enheten för att åtgärderna ska implementeras i ett så tidigt skede av planeringsprocesserna som möjligt, redan i planprogram och visionsdokument. Studien av projekten visar att projektgruppernas arbete hittills inte haft någon formell påverkan på detaljplaner,

mycket beroende på att projekteten kommit igång för sent då detaljplaneprocessen redan avslutats. MM som strategi bör finnas med både i visionsarbete/planprogram och detaljplaner. Visioner hjälper till att visa på stadens ambitioner och vilja. I detaljplaner sätts förutsättningarna för det som sedan byggs. I detaljplaneskedet har kommunen en närmare kontakt med fastighetsägare/byggherre och på så vis goda förutsättningar att förhandla med och påverka byggherrar genom information och rådgivning kring MM. Stadsbyggnadskontoret har ofta en närmre kontakt med fastighetsägare och byggherrar. Ett förslag är att utbilda eller anställa någon på SBK som är specialiserad i MM-åtgärder och kan vara ett stöd i verksamheten. Studien visar även att det är en resursfråga om MM kommer in i detaljplaner eller inte. Genom att satsa finansiella och organisatoriska resurser på att höja kunskapsnivån kring MM inom kommunen och stärka tjänstemännens kunskaper i sakfrågorna, särskilt på Stadsbyggnadskontoret och Gatukontoret, kan MM-åtgärder få ett större utrymme i planeringsprocessen.

5.2 Slutsatser

- Satsningar på Mobility Management är ofta kopplade till innerstad eller andra attraktiva områden, eftersom det finns en koppling mellan de boendes och verksammas transportval och deras tillgång på resurser. Studien visar även att det är där behovet av Mobility Management-åtgärder är störst.
- Att arbeta med Mobility Management kan vara ett sätt för kommunen att verka för att underlätta för olika trafikslag och målgrupper, genom införande av åtgärder som syftar till att öka tillgängligheten.
- Det är viktigt för kommuner med stor inpendling att beakta och arbeta med Mobility Management på regional nivå. Samverkan med regionala aktörer och grannkommuner kan få stora effekter.
- Parkering är ett av kommunens viktigaste styrmedel för biltrafiken, den flexibla p-normen ger kommunen en förhandlingsposition gentemot fastighetsägare och byggherrar. Emellertid finns potential och utrymme för ytterligare åtgärder inom området, särskilt vad gäller att kombinera parkering med andra typer av Mobility Management-åtgärder.
- Lagförslaget om borttagande av kommunala särkrav påverkar redan idag kommunens arbete. Detta tillsammans med minskade ekonomiska medel kräver att kommunen förhandlar med byggherrar för att skapa s.k. "win-winsituationer". Idag krävs att Mobility Management-åtgärder byggs på frivilliga avsiktsförklaringar för att få utrymme i planeringen.
- Ett ekonomiskt system som sätter pris på även miljömässiga och sociala åtgärder, skulle underlätta införande av Mobility Management i planeringen. Detta tillsammans med en övergripande nationell statspolitik med gemensamma regelverk skulle underlätta för kommuner.
- Idag är införandet av Mobility Management-åtgärder beroende av politiker och tjänstemäns intresse i frågorna. Det finns ett stort behov av en modell för hur arbetet ska gå till. Det finns även ett behov av att höja kunskapen kring Mobility Management inom kommunens berörda förvaltningar.

6. Källförteckning

6.1 Tryckta källor

- Bjerkemo, S-A. (2008) Metoder och verktyg för trafikplanering i *Trafiken i den hållbara staden*, Hydén, C. (2008) (red.) s. 443-476. Lund: Studentlitteratur.
- Berntsson, V. (red.) (2002) Stadsplanera – istället för trafikplanera och bebyggelseplanera. Karlskrona: Boverket.
- Bradley, K. (2009) Just Environments. Politicising Sustainable Urban Development. Stockholm: KTH.
- Bryman, A. (2011) Samhällsvetenskapliga metoder. Malmö: Lieber AB.
- Brög, W., Erl, E., Ker, I., Ryle, J. & Wall, R. (2009) Evaluation of voluntary travel behaviour change: Experiences from three continents. *TransportPolicy*. Vol 16, s. 281–292.
- Bäck, H., Larsson, T. & Erlingsson, G. (2011) Den svenska politiken. Struktur, processer och resultat. Malmö: Lieber AB.
- Campell, S. (2010) “Green Cities, Growing Cities, Just Cities? Urban Planning and the Contradictions of Sustainable Development.” *Journal of the American Planning Association*. Vol 62. No 3, s 296-312.
- Chatterjee, K. (2009) A comparative evaluation of large-scale personal travel planning projects in England. *TransportPolicy*. Vol 16, s. 293–305.
- Civilutskottet, Trafikutskottet & Miljö- och jordbruksutskottet (2011) Hållbara städer – med fokus på transporter boende och grönområden. Stockholm: Sveriges riksdag.
- DHS (Delegationen för hållbara städer) (2011) Hållbara städer. Delegationen för hållbara städer – erfarenheter hittills. Stockholm: Delegationen för hållbara städer.
- DHS (Delegationen för hållbara städer) (2012a) Femton hinder för hållbar stadsutveckling. Stockholm: Statens offentliga utredningar 2011:01/2012/66.
- DHS (Delegationen för hållbara städer) (2012b) Förslag till fortsatt arbete för hållbar stadsutveckling. Statens offentliga utredningar 2011:01/2012/67.
- Engwall, M. (2003). No project is an island: linking projects to history and context. *Research Policy*, vol. 32 s. 789-808.
- EPOMM European Platform on Mobility Management (2013) Mobility management: The smart way to sustainable mobility in European countries, regions and cities. Brussels: EPOOM.
- Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about case-studies in research. *Qualitative Inquiry*. Vol 12, nr. 2 s. 219-245.
- Fredriksson, C. (2012) System och strukturer som hindrar hållbar stadsutveckling. En kunskapsöversikt. Stockholm: KTH. Institutionen för samhällsplanering och Miljö.
- Gunder, M. (2006) “Sustainability. Plannings’s Saving Grace or Road to Perdition?” *Journal of Planning Education and Research*. Vol 26, s. 208-221.

Hansen, M. & Cars, G. (2011) Helhetsperspektiv i sikte. Att synliggöra förutsättningar för en samordnad planering. Slutrapport från utvärderingen av projektet Den Goda Staden. KTH – Institutionen för Samhällsplanering och Miljö.

Henecke, B. & Kahn, J. (2002) Medborgardeltagande i den fysiska planeringen – en demokratiteoretisk analys av lagstiftning, teori och praktik. Lund: Lunds Universitet.

Isaksson, K. (2006) Fernissa eller Förändring i Planering med nya förutsättningar – ny lagstiftning, nya värderingar Blücher, G. & Graninger, G. (2006) (red.), s. 107-124. Linköping: Stiftelsen Vadstena Forum.

Legacy, C., Curtis, C. & Sturup, S. (2011) Is there a good governance model for the delivery of contemporary transport policy and practice? An examination of Melbourne and Perth. *Transport Policy*. Vol 19. s. 8–16.

Litman, T. (2003) Non-motorised Transportation Demand Management i *Sustainable transport – Planning for walking and cycling in urban environments*, Tolley, R. (2003) (red.) 573-587. Washington DC: CRC Press.

Lunds kommun (2009) LundaMaTs II, Bakgrund och resultat 2008. Lunds kommun: Tekniska förvaltningen.

Lunds kommun (2013) LundaMaTs II, verksamhet och resultat 2012. Lunds kommun: Tekniska förvaltningen.

Malmö stad (2001) Översiktsplan för Malmö 2000. Malmö stad: Stadsbyggnadskontoret.

Malmö stad (2004) Trafikstrategi för Malmö. Malmö stad: Stadsbyggnadskontoret & Gatukontoret.

Malmö stad (2005) Planprogram Pp 6003, Runt Övägen. Malmö stad: Stadsbyggnadskontoret.

Malmö stad (2006) Malmö 2005. Aktualisering och komplettering av Malmös översiktsplan. Malmö stad: Stadsbyggnadskontoret.

Malmö stad (2007) Mål och gestaltungsprinciper för Västra Hamnen. Malmö stad: stadsbyggnadskontoret.

Malmö stad (2010a) Parkeringspolicy och Parkeringsnorm för bil, mc och cykel i Malmö. Malmö stad: Stadsbyggnadskontoret.

Malmö stad (2010b) Trafikutredning för Västra Hamnen. Malmö stad: Malmö stad: Stadsbyggnadskontoret & Gatukontoret.

Malmö stad (2011a) Halvtidsutvärdering av Västra Hamnen. Malmö stad.

Malmö stad (2011b) Planbeskrivning. Detaljplan för ”Limhamns läge”, etapp 1, östra delen av fastigheten Cementen 13 m.fl. i Limhamn i Malmö. Dp 5099. Malmö stad: Stadsbyggnadskontoret.

Malmö stad (2011c) Sammanfattning Halvtidsutvärdering av Västra Hamnen. Malmö stad.

Malmö stad (2012) Trafikmiljöprogram Malmö stad 2012-2017. Malmö stad: Gatukontoret.

Malmö stad (2013a) Gatukontoret. Verksamhetsplan 2014. Malmö stad: Gatukontoret.

Malmö stad (2013b) Hållbart resande i Västra Hamnen. Samrådshandling. Malmö stad: Stadsbyggnadskontoret.

Malmö stad (2013c) Malmö stads åtgärdsprogram mot buller 2014-2018. Malmö stad: Gatukontoret.

Malmö stad (2013d) Västra Hamnen 2031 ett hållbart och gott liv för alla. uppdatering av vision, mål och strategier. Malmö stad: Stadsbyggnadskontoret.

Malmö stad (2013e) Västra hamnen i siffror 2013. Malmö stad: Stadsbyggnadskontoret.

Malmö stad (2013f) Översiktsplan för Malmö, ÖP 2012. Planstrategi, Utställningsförslag. Malmö stad: Stadsbyggnadskontoret.

Malmö stad (2014a) Budget 2014. Malmö - den unga, moderna och globala kunskapsstaden. Malmö stad: Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet de gröna.

Malmö stad (2014b) Planbeskrivning. Detaljplan för Nordvästra delen av kv Cementen i Limhamn i Malmö. Samrådshandling. Dp 5303. Malmö stad: Stadsbyggnadskontoret.

Malmö stad (2014c) Strategisk plan. Mobility Management i Malmö. Malmö stad: MM-enheten, Gatukontoret.

Montin, S. (2007). Moderna kommuner. Malmö: Liber.

Nyström, J. & Tonell, L. (2012) Planeringens grunder. Lund: Studentlitteratur.

O'Toole, L. & Meier, K.J. (2004) Desperately seeking Selznick: Cooptation and the dark. *Public Administration Review*. Vol. 64, No.6, s. 681-693.

Patel, R. & Davidsson, B. (2011) Forskningsmetodikens grunder. Lund: Studentlitteratur.

PBL (Plan och bygglagen) (2010:900) Plan och bygglagen. Stockholm: Socialdepartementet.

Persson, B. (red) (2013) Västra hamnen – lärdomar och erfarenheter. Malmö stad & Arkus.

Provan, K.G., & Kenis P. (2007) Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory Advance Access*. Vol 18, s. 229–252.

Qvitström, M. (2013) Om ändamålsenliga strukturer och behovet av en planeringshistorisk analys. LTJ-fakultetens faktablad, 2013, nr 5.

Richardson, B. C. (2005) Sustainable transport: analysis frameworks. *Journal of Transport Geography*. Vol 13, nr 1, mars, s. 29-39.

Rubensson, S. (2008) Miljöbalken – Den nya miljörätten. Stockholm: Norstedts Juridik AB.

Rye, T., Welsch, J., Plevnik, A. & Tommasi, R. (2010) First steps towards cross-national transfer in integrating mobility management and land use planning in the EU and Switzerland. *Transport Policy*. Vol 18, s. 533–543.

Silva, C. (2013) Structural accessibility for mobility management. *Progress in planning*. Vol 81 s. 1-49.

Smidfelt Rosqvist, L. & Ljungberg, C. (2009) Bättre införande av åtgärder för ett hållbart transportsystem. Sammanfattande råd från tre års tvärvetenskaplig forskning om implementering. Lund: TransportMistra.

Smidfelt Rosqvist, L. (2011) Trafik för hållbar stadsutveckling i Urbaniserad värld. Nya steg mot hållbara städer, Engström, C.J. (2011) (red.) s. 34-40 Stockholm: Global utmaning.

Taniguchi, A. & Fujii, S. (2007) Promoting public transport using marketing techniques in mobility management and verifying their quantitative effects. *Transportation*. Vol 34. s. 37–49.

Trafikanalys (2013) RVU Sverige - den nationella resvaneundersökningen 2011-2012. Stockholm: Trafikanalys.

Trafikverket (2011) MaxLupoSE – råd om hur mobility management kan användas i den kommunala planeringen. Borlänge: Trafikverket.

Transport for London (2006) Transport 2025. Transport vision för a growing world city. London: Transport for London.

Tyrinopoulos, Y & Antoniou, C. (2013) Factors affecting modal choice in urban mobility. *Environment and Planning A*. Vol 46, s. 78-93.

Tørnblad, S., Kallbekken, S., Korneliussen, K. & Mideksa, T. (2014) Using mobility management to reduce private car use: Results from a natural field experiment in Norway. *Transport Policy*. Vol 32, s. 9–15.

Ullstad, E. (2008) Hållbar stadsutveckling, en politisk handbok från Sveriges arkitekter. Stockholm: Sveriges arkitekter.

UN (United Nations Secretary-General's High-level Panel on Global Sustainability) (2012) Resilient People, Resilient Planet: A future worth choosing. New York: United Nations.

Wahl, C & Jonsson, L (2008) Trafikens uppkomst och drivkrafter i Trafiken i den hållbara staden, Hydén, C. (2008) (red.) s. 11-42. Lund: Studentlitteratur AB.

WCED (World Commission on Environment and Development) (1987) Our common future. Oxford: Oxford University Press.

Wennberg, H., Dickinson, J., Smidfelt Rosqvist, L., Möller, M., Nordlund, J, Wendle, B. (2010) Stafettbeskrivning för bättre målstyrning i planeringen. Slutrapport. Lund: Trivector Traffic AB.

Wheeler, S. & Beatley, T. (2004) The Sustainable Urban Development Reader. New York: Routledge.

6.2 Webbaserade källor

Boverket (2012) Lagens innehåll. Tillgänglig: <http://www.boverket.se/Vagledning/PBL-kunskapsbanken/Allmant-om-PBL/PBLs-syfte-innehall-och-definitioner/> Hämtad 2014-03-03.

HMSkåne (2013) Om HM Skåne. Tillgänglig: <http://www.hmskane.se/om-hmskane/>. Hämtad: 2014-04-28.

Lantmäteriet (2014) Kartsök och ortnamn. Tillgänglig: <http://kso.lantmateriet.se/?redirected=true>. Hämtad 2014-04-14.

Larsson, L. (2014) Bussar spräcker notan. Skånskan.se, 23 april. Tillgänglig: <http://www.skanskan.se/article/20140423/MALMO/140429810/-/bussar-spracker-notan->. Hämtad: 2014-04-28.

Lunds kommun (2013a) Fler cyklade under 2012! Tillgänglig: <http://www.lund.se/Medborgare/Trafik--infrastruktur/Nyhetsarkiv/Fler-cyklade-under-2012/>. Hämtad 2014-04-15.

Naturvårdsverket (2012) Generationsmålet. Tillgänglig: <http://www.miljomal.se/sv/Miljomalen/Generationsmalet/>. Hämtad 2014-03-10.

Naturvårdsverket (2013) Miljömålen. Tillgänglig: <http://www.miljomal.se/sv/Miljomalen/>. Hämtad 2014-04-25.

Nilsson, O. (2013) TV: Se när silon rivs i Limhamn. Sydsvenskan, 15 augusti. Tillgänglig: <http://www.sydsvenskan.se/webb-tv/webb-tv-malmo/tv-se-nar-silon-rivs-i-limhamn/>. Hämtad 2014-04-18.

Näringsdepartementet (2013) De transportpolitiska målen. Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/sb/d/18128/a/229619>. Hämtad 2014-03-10.

Näslund, E (2009) Hon sätter medelklassen i miljöfokus. Tidningen Arkitekten, Maj. Tillgänglig: <http://www.arkitekt.se/s49669>. Hämtad 2013-11-25.

SABO (2013) Regeringen vill sätta stopp för ”kommunala särkrav”. Nyheter SABO. 19 september. Tillgänglig: http://www.sabo.se/aktuellt/nyheter_s/2013/sep/Sidor/Regeringen-vill-satta-stopp-for-kommunala-sarkrav.aspx. Hämtad: 2014-03-21.

SAOL (2013) Svenska akademins ordlista över svenska språket. Tillgänglig: http://www.svenskaakademien.se/svenska_spraket/svenska_akademiens_ordlista/saol_pa_natet/ordlista. Hämtad 2014-04-04.

Trafikverket (2012) Fyrstegsprincipen. Tillgänglig: <http://www.trafikverket.se/Foretag/Trafikera-och-transportera/Planera-persontransporter/Hallbart-resande/Fyrstegsprincipen/>. Hämtad: 2014-05-10.

6.3 Muntliga källor

Hyllenius Mattisson, P. (2014) Webbinarium. Grön resplan – ett sätt att få hållbara resor och transporter som en integrerad del i verksamheter. Pernilla Hyllenius Mattisson, Affärsområdesansvarig MM och Företagens transporter. Trivector Traffic. 2014-03-18.

Larsson, C. (2013) Föreläsning om stadsplanering och arkitektur i Västra Hamnen. Christer Larsson stadsbyggnadsdirektör, stadsbyggnadskontoret, Malmö stad. 2013-10-15.

Medberg, L. (2014) Möte ang. uppsatsskrivande. Linda Medberg, beteendevetare, MM-enheten, gatukontoret, Malmö stad. 2014-01-29.

Neergaard, K. (2014) Mailkontakt ang. lagstiftning om borttagande av kommunala särkrav och Mobility Management. Karin Neergard, civilingenjör, Trivector. 2014-03-20.

Persson, E. (2014) Mailkontakt ang. lagstiftning om borttagande av kommunala särkrav och Mobility Management. Elin Persson, Trafikmiljöavdelningen, Gatukontoret, Malmö stad. 2014-03-20.

Ryman, D. (2014) Mailkontakt ang. synen på Mobility Management inom Skanska. Daniel Ryman. Projektledare. Skanska Sverige AB. 2014-04-16.

Ström Remin, M. (2014) Mailkontakt ang. Malmö stads policy för miljökonsekvensbeskrivningar. Mikael Ström Remin, arkitekt, planavdelningen, stadsbyggnadskontoret, Malmö stad. 2014-04-23.

6.4 Förteckning intervjurespondenter

Projektledare 1. Trafikplanerare. Hållbart resande i Västra Hamnen. Intervju 2 april 2014.

Projektledare 2. Trafikingenjör. Hållbart resande i Limhamn. Intervju 3 april 2014.

Projektdeltagare 1. Trafikplanerare. Hållbart resande i Limhamn. Intervju 14 april 2014.

Projektdeltagare 2. Kommunikatör MM-enheten. Hållbart resande i Limhamn. Intervju 30 april 2014.

6.5 Förteckning observationstillfällen

Projektmöte för Hållbart resande i Limhamn, Malmö stad Stadsbyggnadskontoret. Observation 3 april 2014.

Västra Hamnen, dokumentering av området. Observation 22 april 2014.

Limhamns hamnområde, dokumentering av området. Observation 22 april 2014.